



Institut für
Wirtschaftsforschung
Halle

Wirtschaft im Wandel

4/2002

26.03.2002, 8. Jahrgang

Aktuelle Trends

Arbeitskreis Konjunktur

Konjunktur aktuell: Zyklische Wende
in Deutschland steht unmittelbar bevor

Hilmar Schneider/Wolfram Kempe

Lohnabstandsgebot kein hinreichendes Kriterium
für positive Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich

Gunter Steinmann/Sven Tagge

Determinanten der Bevölkerungsentwicklung
in West- und Ostdeutschland

Axel Lindner

Preisniveaueffekte der Euro-Bargeldeinführung

Brigitte Loose

IWH-Bauumfrage im Februar 2002

Aktuelle Trends

Resistenz der ostdeutschen Industrie im Stagnationsjahr erhöht

- Veränderung des Industrieumsatzes gegenüber dem Vorjahr in % -

	Ostdeutschland			<i>Nachrichtlich: Westdeutschland</i>		
	Insgesamt	Inland	Ausland	Insgesamt	Inland	Ausland
1998	10,4	6,3	33,9	3,4	1,5	7,3
1999	6,1	5,1	10,3	2,8	1,2	6,0
2000	13,2	9,0	31,2	8,9	5,4	15,4
2001	6,5	4,3	14,3	2,6	1,4	4,5

- Anteil der ostdeutschen Betriebe am Industrieumsatz Deutschlands in % -

	Umsatzniveau			Umsatzzuwachs		
	Insgesamt	Inland	Ausland	Insgesamt	Inland	Ausland
1998	6,9	8,5	3,7	17,4	27,0	12,6
1999	7,1	8,8	3,9	13,8	28,9	6,3
2000	7,4	9,1	4,4	10,2	13,9	7,6
2001	7,6	9,3	4,8	16,8	23,9	12,7

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Die Industriebetriebe in den neuen Bundesländern (mit Berlin-Ost) haben im Jahr 2001 ihre Produktion erneut stärker gesteigert als die in den alten. Beim Umsatz steht einer Zunahme von 6,5% im Osten ein Anstieg von 2,6% im Westen gegenüber. Infolge der höheren Dynamik hat die ostdeutsche Industrie ihre Stellung gefestigt. So stieg ihr Anteil am Industrieumsatz Deutschlands im vergangenen Jahr auf 7,6%. Allerdings sind die Anteilsgewinne des Ostens trotz der beobachteten mindestens doppelt so hohen Zuwachsraten beim Umsatz wegen des niedrigen Ausgangsniveaus klein.

Bemerkenswert sind diese Fortschritte nicht nur wegen der gleichzeitigen Schrumpfung der gesamtwirtschaftlichen Produktion in Ostdeutschland. Sie sind es vor allem deshalb, weil sich der Aufholprozess der ostdeutschen Industrie in einem Jahr fortgesetzt hat, in dem die Weltkonjunktur und darunter auch das Wachstum der deutschen Wirtschaft insgesamt fast zum Erliegen kamen. Während die ostdeutschen Betriebe im Boomjahr 2000 „nur“ 10% des konjunkturellen Impulses in der Industrie auf sich hatten lenken können, waren es im Stagnationsjahr 2001 fast 17%. Von den eher schwachen Impulsen aus dem Inland wurden sogar knapp 24% von der ostdeutschen Industrie bedient. Im Boomjahr waren es lediglich 14%. Diese Ergebnisse sprechen für die Robustheit der ostdeutschen Industrie auch in konjunkturell schwierigen Zeiten.

Die relative Stärke der ostdeutschen Industrie im insgesamt schwachen Wirtschaftsjahr 2001 erklärt sich vor allem aus der hinzugewonnenen Exportfähigkeit. Der Boom im Jahr 2000 kam von der Nachfrage auf den Auslandsmärkten. Wegen der überdurchschnittlich hohen Ausrichtung der ostdeutschen Industrie auf die Inlandsmärkte haben die Betriebe jedoch in jenem Jahr nur einen verhältnismäßig kleinen Teil dieser Impulse absorbieren können. Zugleich haben sie wohl das günstige Umfeld genutzt, um ihre Marktpositionen im Ausland auszubauen. Denn trotz der nachlassenden Anregungen von dort haben sie im vergangenen Jahr ihren Anteil am Zuwachs des Auslandsumsatzes deutlich erhöht. Zugleich kam ihre Inlandsstärke besser zur Geltung. Die Betriebe profitierten hier hauptsächlich vom Plus beim privaten Konsum.

Udo Ludwig (ldw@iwh-halle.de)

Konjunktur aktuell: Zyklische Wende in Deutschland steht unmittelbar bevor

Das IWH nimmt die Veröffentlichung der gesamtwirtschaftlichen Ergebnisse für 2001 durch das Statistische Bundesamt zum Anlass, seine Konjunkturprognose vom Dezember für das laufende Jahr zu aktualisieren. Zugleich gibt es eine erste Vorausschätzung für das Jahr 2003 ab.

Nach dem Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Aktivität im Schlussquartal des vergangenen Jahres mehren sich die Anzeichen für die unmittelbar bevorstehende konjunkturelle Wende in Deutschland. Die US-Wirtschaft, von der die entscheidenden Anstöße für die Erholung der Weltwirtschaft ausgehen, hat früher als allgemein erwartet die Talsohle der Konjunktur verlassen. Auch wenn sich dort das Expansionstempo von Nachfrage und Produktion in den ersten Monaten des Jahres noch einmal kurzzeitig verlangsamen sollte, der wirtschaftliche Einschnitt und die Verunsicherung der Wirtschaftsakteure nach den Terroranschlägen im September scheinen überwunden. Die Geschäftserwartungen der Unternehmen haben sich auch im Euroraum und hier in Deutschland mehrere Monate in Folge aufgehellt.

Vor diesem Hintergrund wird die deutsche Wirtschaft, wie vom IWH bereits Ende vergangenen Jahres erwartet, im Frühjahr die zyklische Wende zum Aufschwung vollziehen. Das monetäre Umfeld ist dazu günstig: die Zinssenkungen der Europäischen Zentralbank vom Jahr 2001 regen allmählich die Wirtschaft an. Die Tendenz zur Beruhigung des Preisklimas wird wegen der nur vorübergehenden Wirkung preistreibender Faktoren zu Beginn dieses Jahres wieder Oberhand gewinnen. Allerdings dürfen dazu die Ölpreise nicht weiter anziehen. Im Sommer wird sich der Aufschwung verstärken und der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts wird sich vorübergehend bis nahezu 4% beschleunigen. Danach wird sich die wirtschaftliche Erholung in moderateren Bahnen bewegen, und sie wird im Jahr 2003 an Breite zunehmen. Im Durchschnitt bedeutet dies für das laufende Jahr aufgrund des niedrigen Niveaus zu Beginn einen Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts von nur 0,8%, im Jahr 2003 dagegen wegen des hohen Ausgangsniveaus einen Zuwachs von 2,6%.

Für die Verlangsamung des Aufschwungs der deutschen Wirtschaft sprechen die im Jahr 2003 auslaufenden expansiven Wirkungen der niedrigen Zinsen und die zu erwartende Straffung der Geldpolitik durch die Europäische Zentralbank wegen der Inflationsgefahren im Zuge der konjunkturellen Beschleunigung im Euroraum. Von der Fiskalpolitik werden im Bestreben, den gesamtwirtschaftlichen Haushalt in Deutschland bis zum Jahr 2004 auszugleichen, dämpfende Effekte ausgehen. Ein Unsicherheitsfaktor bleiben die anstehenden Tarifabschlüsse. Fallen sie überdurchschnittlich hoch aus, dürfte der Aufschwung zusätzlich unter Druck geraten.

Der Primärimpuls für den Aufschwung wird von der konjunkturellen Belebung im Ausland kommen. Die Exportnachfrage wird im späteren Verlauf dieses Jahres wieder kräftig zunehmen, und der weiterhin niedrig bewertete Euro wird den Absatz deutscher Waren außerhalb des einheitlichen Währungsraums stützen. Mit diesen Ausichten auf Besserung werden sich die Unternehmenserwartungen weiter aufhellen. Bislang zurückgestellte Investitionsprojekte werden in Angriff genommen. Ausrüstungsgüter und gewerbliche Bauten werden verstärkt angeschafft, zumal die Finanzierungsbedingungen angesichts der niedrigen Realzinsen in absehbarer Zeit günstig bleiben. Der stärkste Impuls wird indes in diesem Jahr vom Lagerzyklus ausgehen. Nach dem kräftigen und lang anhaltenden Abbau der Vorratshaltung in der Abschwungphase werden die Lager mit den Aufschwungerwartungen wieder aufgefüllt. Der private Konsum wird erst im Jahr 2003 mit der Besserung der Lage am Arbeitsmarkt Fahrt aufnehmen. Seine Dynamik wird zu Beginn des Jahres von der zweiten Stufe der „Steuerreform 2000“ unterstützt. Die Nachfrageimpulse aus dem Inland werden dann zwar stärker, und sie werden nicht mehr vorrangig vom Lageraufbau herrühren. Der entscheidende Schub wird jedoch aus der konjunkturellen Beschleunigung im Ausland kommen.

Dämpfende Wirkungen gehen im Jahr 2002 vom Arbeitsmarkt aus. Mit der üblichen Verzögerung gegenüber dem konjunkturellen Abschwung wird die Beschäftigung zunächst noch verringert.

Stärke und Dauer dieses Abbaus werden insbesondere vom Ausgang der Tarifverhandlungen abhängen. In dieser Prognose ist eine moderate Erhöhung der Tarifverdienste von 2,5 bis 3% unterstellt. Nach den Höchstwerten der Arbeitslosigkeit in diesem Winter kommt es im Verlauf des Jahres zu einem leichten Rückgang. Im Durchschnitt wird die Arbeitslosigkeit bei 4 Millionen Personen liegen. Im Jahr 2003 wird die Zahl der Arbeitslosen mit der Fortdauer der konjunkturellen Erholung weiter sinken, und die Zahl der Erwerbstätigen wird wieder steigen.

Tabelle:

Gesamtwirtschaftliche Eckdaten der Prognose des IWH für Deutschland in den Jahren 2002 und 2003

	2001	2002	2003
	<i>reale Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Private Konsumausgaben	1,1	1,1	1,8
Staatskonsum	1,7	1,3	1,2
Anlageinvestitionen	-4,8	-2,0	3,3
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-3,6	-3,0	6,5
Bauten	-5,8	-1,1	0,6
Inländische Verwendung	-1,0	1,4	2,2
Exporte	4,7	1,8	9,5
Importe	0,1	3,5	8,6
Bruttoinlandsprodukt (BIP)	0,6	0,8	2,6
dar.: Ostdeutschland*	-0,3	½	2 ½
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Preisindex für die Lebenshaltung	2,5	1,4	1,7
	<i>in 1 000 Personen</i>		
Erwerbstätige (Inland) ^a	38 773	38 644	38 754
Arbeitslose ^b	3 852	4 000	3 865
	<i>in %</i>		
Arbeitslosenquote ^c	9,0	9,4	9,1
	<i>in % des BIP</i>		
Finanzierungssaldo des Staates	-2,7	-2,9	-2,2

^a Einschließlich der geförderten Personen in Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen. – ^b Nationale Definition. – ^c Arbeitslose in % der Erwerbspersonen (Inland). * Ohne Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Prognose des IWH (Stand: 14. März 2002).

Ostdeutsche Wirtschaft wieder auf Expansionskurs

In Ostdeutschland haben der erneut herbe Rückschlag im Bausektor in der ersten Jahreshälfte und die erlahmende Industriekonjunktur dazu geführt, dass die gesamtwirtschaftliche Produktion im vergangenen Jahr sogar gesunken ist. Diese Entwicklung wird sich in diesem und im kommenden Jahr nicht fortsetzen.

Die ostdeutsche Industrieproduktion, die auch in der zuletzt schwachen Phase des Konjunkturzyklus nur wenig gefallen ist, wird im Verlauf dieses Jahres wieder an Schwung gewinnen und im Jahr 2003 an die hohen Zuwachsraten in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre anknüpfen. Dafür sprechen die gestiegene Präsenz auf den Außenmärkten und die Fortschritte auf der Kostenseite der Produktion. Maßvolle Lohnsteigerungen haben im vergangenen Jahr dazu beigetragen, dass der Abstand bei den Lohnstückkosten gegenüber Anbietern aus den alten Bundesländern im Schnitt weiter verringert wurde. Der Rückgang der Bauleistungen wird nach dem Abbau des größten Teils der Überkapazitäten deutlich nachlassen. Gegen Ende des Jahres 2003 wird hier wohl die Talsohle erreicht werden. Im Gefolge dieser Entwicklungen im Produzierenden Gewerbe wird auch der Dienstleistungssektor wieder verstärkt expandieren. Die Wachstumsbeschleunigung wird vor allem die unternehmensnahen Anbieter betreffen, während die haushaltsnahen, wie beispielsweise der Handel, wegen der Verzögerung des Aufschwungs beim Konsum in diesem Jahr noch schwach bleiben werden. Erst 2003 ist auch hier wieder mit einem sichtlichen Zuwachs zu rechnen.

Alles in allem wird die gesamtwirtschaftliche Produktion in Ostdeutschland in diesem Jahr wieder etwas expandieren. Im kommenden Jahr steigen die Chancen, im Wachstum zu Westdeutschland aufzuschließen.

*Arbeitskreis Konjunktur
Udo Ludwig
(ldw@iwh-halle.de)*

Lohnabstandsgebot kein hinreichendes Kriterium für positive Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich*

Sozialstandards setzen implizite Mindestlöhne. Daher kommt es zum Konflikt zwischen der Höhe von Sozialhilfe und Marktlöhnen. Davon betroffen sind Personen, die am Arbeitsmarkt nur einen geringen Lohn erzielen können. Ist die Sozialhilfe im Vergleich dazu zu hoch, besteht für diesen Personenkreis kein monetärer Anreiz zur Erwerbsaufnahme. Das Lohnabstandsgebot soll sicherstellen, dass Sozialhilfeleistungen nicht die Verdienstmöglichkeiten bei geringen Lohnsätzen übersteigen und ein Anreiz zur Erwerbsaufnahme besteht.

Über die Höhe des Abstandes trifft das Lohnabstandsgebot keine Aussage. Juristisch betrachtet trägt jeder noch so geringe positive Abstand zwischen erzielbarem Markteinkommen und Sozialhilfe dem Gesetz hinreichend Rechnung. Unter ökonomischen Gesichtspunkten lässt sich jedoch zeigen, dass das erzielbare Erwerbseinkommen relativ deutlich über dem Lohnersatzeinkommen in Form von Sozialhilfe liegen muss, um einen positiven Anreiz zur Erwerbsaufnahme zu setzen. Um so schwerer wiegt die Tatsache, dass die Sozialhilfe in einer Reihe von Fällen sogar höher ist als das potenzielle Erwerbseinkommen.

Eine Beschäftigung lohnt sich in finanzieller Hinsicht am ehesten für alleinlebende Sozialhilfeempfänger. Der Sozialhilfeanspruch liegt jedoch teilweise nur ein Drittel unter dem Einkommen bei Erwerbstätigkeit. Unter gewissen Plausibilitätsannahmen kann jedoch selbst dieser Abstand noch zu gering sein. Für Familien mit mehreren Kindern gibt es Evidenz, dass nicht einmal das notwendige Kriterium des positiven Lohnabstandes immer erfüllt ist.

Inhalt des Lohnabstandsgebotes

Das juristische Kriterium für die Wahrung eines positiven Erwerbsanreizes für Sozialhilfeempfänger bildet in Deutschland das Lohnabstandsgebot. Damit soll verhindert werden, dass die Sozialhilfe

über dem erzielbaren Erwerbseinkommen in den unteren Tariflohngruppen liegt.¹

Das Lohnabstandsgebot ist in § 22 Absatz 4 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) formuliert. Es bezieht sich auf eine Familie mit drei Kindern und besagt, dass die Sozialhilfezahlungen unter dem Einkommen liegen soll, das ein alleinverdienender Vollzeitbeschäftigter unterer Lohn- und Gehaltsgruppen inklusive anteiliger einmaliger Zahlungen und Wohn- und Kindergeld an Einkommen erzielen kann.

Der so definierte Sozialhilfestandard zieht eine implizite Mindestlohnschwelle nach sich. Je höher die Mindestlohnschwelle, desto größer der Anreiz, auf Erwerbstätigkeit zu verzichten und stattdessen Transferzahlungen in Anspruch zu nehmen. Somit beeinflusst das Sozialhilfeniveau auch das Niveau der Arbeitslosigkeit.

Angleichung der Ersatzlohnansprüche bei ungleichem Lohnniveau

Von der Mindestlohnproblematik betroffen sind in erster Linie Personen mit geringer Qualifikation oder Personen, deren vorhandene Qualifikation von vorneherein nur einen geringen Marktwert besitzt oder durch strukturellen Wandel entwertet wurde. Letzteres kann vor allem bei älteren Arbeitnehmern auftreten. Dieser Personenkreis kann am Markt nur einen vergleichsweise geringen Lohn erzielen und besitzt einen Ersatzlohnanspruch relativ nahe oder gar über seinem potenziellen Markteinkommen. Da das Erwerbseinkommen im Niedrigeinkommensbereich weitestgehend auf die Transferleistung angerechnet wird, ist eine Steigerung des verfügbaren Einkommens zumindest durch legale Erwerbsaufnahme für den genannten Personenkreis kaum möglich.

Auch in Ostdeutschland dürfte die Problematik eine besondere Rolle spielen, da das Lohnniveau hier generell um mehr als 20% niedriger ist als in Westdeutschland. Bei einer vollständigen Angleichung der Ersatzlohnansprüche wären in Ostdeutschland zweifellos größere Schwierigkeiten bei der Überwindung der impliziten Mindestlohn-

* Mit dem vorliegenden Beitrag wird die Artikelserie abgeschlossen, die auf dem Gutachten zu den Anreizwirkungen der Sozialhilfe basiert, das im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen erstellt wurde. Das vollständige Gutachten erscheint demnächst in der Reihe Schriften des IWH, Band 12, Nomos-Verlag Baden-Baden.

¹ Unter Sozialhilfe wird hier die Hilfe zum Lebensunterhalt für Personen außerhalb von Einrichtungen verstanden.

schwellen zu erwarten als in Westdeutschland.² Faktisch sind die Ersatzlohnansprüche in Ostdeutschland jedoch nach wie vor niedriger als in Westdeutschland. Der durchschnittliche Bedarf der ostdeutschen Haushalte im Rahmen der Sozialhilfe liegt um 6-11% unter dem der westdeutschen, fast ausschließlich aufgrund geringerer Wohnkosten.

Durchschnittsentgelte kein geeignetes Prüfkriterium

In regelmäßigen Abständen lässt die Bundesregierung die Wahrung des Lohnabstandsgebotes überprüfen. Der zuletzt 1998 vorgelegte Bericht bestätigt im Wesentlichen dessen Einhaltung sowohl für die alten als auch für die neuen Länder.³ Der Analyse liegen dabei Durchschnittsentgelte zugrunde.

Die Betrachtung von Durchschnittsentgelten tatsächlich erwerbstätiger Niedrigeinkommensbezieher ist allerdings nur bedingt aussagefähig, weil davon auszugehen ist, dass hier nur diejenigen erfasst sind, für die die Ausübung der entsprechenden Tätigkeit lohnend war. Eine empirische Erhebung von Erwerbstätigen liefert daher zwangsläufig nur eine Positivauswahl. Personen, deren erzielbares Einkommen unter dem Sozialhilfeanspruch liegt, haben dagegen keinen finanziellen Anreiz zur Ausübung einer entsprechenden Tätigkeit. Demzufolge besitzt die Betrachtung von Durchschnittsentgelten eher den Charakter einer selbsterfüllenden Prophezeiung.

Aussagekräftiger ist eine Betrachtung der für die Zielgruppe in Frage kommenden potenziellen Marktlöhne. Im Folgenden werden dazu die Löhne aus vier ausgewählten Branchen zur Bestimmung des Lohnabstands herangezogen.⁴ Es handelt sich hier um die Textilindustrie, die Eisen- und Stahlindustrie, den Einzelhandel sowie das Hotel- und Gaststättengewerbe.⁵

Da die zum Vergleich herangezogene Höhe der Sozialhilfe von der Haushaltszusammensetzung abhängig ist, werden jeweils zwei Haushaltstypen gegenübergestellt (Alleinlebende vs. Ehepaare mit zwei Kindern). Beide Typen decken zusammengekommen etwa 46% aller Bedarfsgemeinschaften ab (vgl. Tabelle 1).⁶ Im Vergleich zu dem Partnerhaushalt mit drei Kindern, der dem Lohnabstandsgebot zugrunde liegt, werden hier folglich schwächere Prüfkriterien herangezogen. Dabei zeigt sich, dass bereits bei Haushalten mit zwei Kindern Erwerbseinkommen unter dem Sozialhilfeniveau

Tabelle 1:

Zahl der Bedarfsgemeinschaften von Empfängern der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt nach Haushaltstypen Ende 1999

Haushaltstyp	Anzahl	Anteil in %
Alleinstehende	619 307	42,6
Ehepaare und nichteheliche Lebensgemeinschaft ohne Kinder	118 952	8,2
Ehepaare mit einem Kind	56 738	3,9
Ehepaare mit zwei Kindern	51 167	3,5
Ehepaare mit drei und mehr Kindern	43 443	3,0
Nichteheliche Lebensgemeinschaften mit Kindern ^a	26 303	1,8
Alleinerziehende Frauen mit einem Kind	183 701	12,7
Alleinerziehende Frauen mit zwei Kindern	103 180	7,1
Alleinerziehende Frauen mit drei und mehr Kindern	45 372	3,1
Alleinerziehende Männer ^a	10 521	0,7
Bedarfsgemeinschaften ohne Haushaltsvorstand und anderweitige Bedarfsgemeinschaften ^a	193 955	13,4
Haushalte insgesamt	1 452 639	100,0

^a Die Zahl der Kinder wird in diesen Haushaltstypen in der Statistik nicht getrennt ausgewiesen. Somit bleibt auch die Haushaltsgröße unbekannt.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, 5/2001, S. 376; Berechnungen des IWH.

den Anreizwirkungen der Sozialhilfe – Das Arbeitsangebotsverhalten arbeitsfähiger Sozialhilfeempfänger. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen. Schriftenreihe des IWH, Bd. 12. Nomos-Verlag. Baden-Baden 2002.

⁶ Tabelle 1 spiegelt den Stand von 1999 wider, die Struktur dürfte sich aber bis 2001 nicht grundlegend geändert haben.

² Vergleiche DIW; HWWA; ifo; IfW; IWH; RWI: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 2000, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 14/2000, S. 386-443.

³ Siehe BREUER, W.; ENGELS, D.: Grundinformationen und Daten zur Sozialhilfe. Köln 1998.

⁴ Die tariflichen Regelungen zu Löhnen, Einmalzahlungen, Arbeitszeit usw. wurden dem WSI-Tarifarchiv der Hans-Böckler-Stiftung entnommen, siehe <http://www.boeckler.de/wsi/tarchiv> oder WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTLICHES INSTITUT: WSI Tarifhandbuch 2001, Bund-Verlag. Frankfurt.

⁵ Ergebnisse für 1998 finden sich in SCHNEIDER, H.; LANG, C.; ROSENFELD, M. T. W.; KEMPE, W. u. a.: Zu

Tabelle 2:

Verfügbares Haushaltseinkommen der untersten Tariflohngruppe ausgewählter Branchen und Abstand zur Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe) für Alleinlebende und Ein-Verdiener-Ehepaare mit zwei Kindern in Westdeutschland 2001

	Alleinlebende				Ehepaar mit zwei Kindern			
	Einzelhandel (NRW)	Textil-industrie (Bad.-Wü.)	Eisen-u. Stahl-industrie (NRW)	Hotel-u. Gastst.-gewerbe (Bayern)	Einzelhandel (NRW)	Textil-industrie (Bad.-Wü.)	Eisen-u. Stahl-industrie (NRW)	Hotel-u. Gastst.-gewerbe (Bayern)
<i>Bruttoarbeitsentgelt^a</i>	2 905	2 690	2 444	2 449	2 905	2 690	2 444	2 449
+ <i>einmalige Zahlungen</i>	272	315	224	154	272	315	224	154
Bruttoentgelt	3 177	3 005	2 668	2 603	3 177	3 005	2 668	2 603
- Steuern	385	330	224	203	3	0	0	0
- Sozialversicherung	649	615	546	532	649	615	546	532
Nettoentgelt ^b	2 143	2 060	1 898	1 868	2 525	2 390	2 122	2 071
+ Kindergeld	0	0	0	0	540	540	540	540
+ Wohngeld ^c	0	0	0	0	395	344	422	440
<i>Verfügbares Haushaltseinkommen</i>	2 143	2 060	1 898	1 868	3 460	3 274	3 084	3 051
<i>Bedarf an Hilfe zum Lebensunterhalt</i>	1 238	1 238	1 238	1 238	3 042	3 042	3 042	3 042
Abstand des verfügbaren Haushaltseinkommens zum Bedarf an Hilfe zum Lebensunterhalt								
in DM pro Monat	905	822	660	630	418	232	42	9
in %	42,2	39,9	34,8	33,7	12,1	7,1	1,4	0,3

^a Tariflöhne/Tarifentgelte der untersten Tarifgruppe, vgl. Hans-Böckler-Stiftung, WSI-Tarif-Archiv. – ^b Bruttoentgelt abzgl. Steuern und Sozialversicherung; angenommener Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung 6,8 %. – ^c Die angenommene Miethöhe von 518 DM für Alleinlebende und 958 DM für Ehepaare mit zwei Kindern entspricht der höchsten zuschussfähigen Miete von Wohnraum, der von 1966 bis 1991 bezugsfertig geworden ist bei einer Gemeinde der Mietenstufe IV.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Hans-Böckler-Stiftung; Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung; Bundesministerium der Finanzen; Berechnungen des IWH.

auftreten können. Das Problem verschärft sich mit steigender Kinderzahl.⁷

Lohnabstand in Ost- und Westdeutschland gleichermaßen problematisch

Tabelle 2 enthält einen Vergleich von Erwerbseinkommen im Niedriglohnbereich und dem Sozialhilfeanspruch für das Jahr 2001 für die alten Länder. Die Bruttoarbeitsentgelte der ausgewählten Branchen entsprechen der jeweils untersten Tariflohngruppe. Die Regelungen zum Urlaubs- und Weihnachtsgeld sind mit einem Zwölftel des Jahresanspruchs als einmalige Zahlungen berücksich-

tigt. Im Fall von Spannbreiten wird ein mittlerer Anspruch unterstellt. Vom gesamten Bruttomonatsbetrag werden Steuern und Sozialabgaben abgezogen und Kindergeld sowie Wohngeld hinzuge-rechnet, um zum tatsächlich für den Haushalt maßgeblichen verfügbaren Einkommen zu gelangen. Dabei sind einige Annahmen zur Krankenversicherung und den Wohnverhältnissen zu treffen. Die Annahmen zum Wohngeld orientieren sich an den Höchstfördergrenzen, sodass das tatsächlich verfügbare Haushaltseinkommen bei Erwerbstätigkeit eher überschätzt sein dürfte.

Durchaus deutliche Abstände von einigen hundert Mark höheren Einkommen bei Erwerbsarbeit gegenüber dem Sozialhilfebezug resultieren in jedem Fall für alleinstehende Personen. Dort ist der Abstand zwischen dem verfügbaren Einkommen bei Erwerbstätigkeit und dem alleinigen Bezug von

⁷ Die Sozialhilfe pro Kind orientiert sich am Lebensbedarf. Der Einkommenszuwachs pro Kind ist daher höher als das zusätzliche Wohn- und Kindergeld für einen Haushalt mit einem Erwerbseinkommen oberhalb des Sozialhilfeanspruches.

Tabelle 3:

Verfügbares Haushaltseinkommen der untersten Tariflohngruppe ausgewählter Branchen und Abstand zur Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe) für Alleinlebende und Ein-Verdiener-Ehepaare mit zwei Kindern in Ostdeutschland 2001

	Alleinlebende				Ehepaar mit zwei Kindern			
	Einzelhandel (BB, S-A, TH)	Textil-industrie (Ost)	Eisen- u. Stahl-industrie (Ost)	Hotel- u. Gastst.-gewerbe (Sachsen)	Einzelhandel (BB, S-A, TH)	Textil-industrie (Ost)	Eisen- u. Stahl-industrie (Ost)	Hotel- u. Gastst.-gewerbe (Sachsen)
<i>Bruttoarbeitsentgelt^a</i>	2 132	2 146	2 444	1 934	2 132	2 146	2 444	1 934
+ <i>einmalige Zahlungen</i>	169	125	224	105	169	125	224	105
Bruttoentgelt	2 301	2 271	2 668	2 039	2 301	2 271	2 668	2 039
- Steuern	123	115	224	63	0	0	0	0
- Sozialversicherung	475	469	551	421	475	469	551	421
Nettoentgelt ^b	1 703	1 687	1 893	1 555	1 826	1 802	2 117	1 618
+ Kindergeld	0	0	0	0	540	540	540	540
+ Wohngeld ^c	0	0	0	49	417	421	342	469
<i>Verfügbares Haushaltseinkommen</i>	1 703	1 687	1 893	1 604	2 783	2 763	2 999	2 627
<i>Bedarf an Hilfe zum Lebensunterhalt</i>	1 095	1 095	1 095	1 095	2 859	2 859	2 859	2 859
Abstand des verfügbaren Haushaltseinkommens zum Bedarf an Hilfe zum Lebensunterhalt								
in DM pro Monat	608	592	798	509	-76	-96	140	-232
in %	35,7	35,1	42,2	31,7	-2,7	-3,4	4,7	-8,8

^a Tariflöhne/Tarifentgelte der untersten Tarifgruppe, vgl. Hans-Böckler-Stiftung, WSI-Tarif-Archiv. – ^b Bruttoentgelt abzgl. Steuern und Sozialversicherung; angenommener Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung 7 %. – ^c Die angenommene Miethöhe 455 DM für Alleinlebende und 820 DM für Ehepaare mit zwei Kindern entspricht der höchsten zuschussfähigen Miete von Wohnraum, der bis 1991 bezugsfertig geworden ist und über eine Sammelheizung verfügt.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Hans-Böckler-Stiftung; Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung; Bundesministerium der Finanzen; Berechnungen des IWH.

Sozialhilfe am ausgeprägtesten. Selbst in der hier untersuchten Branche mit den ungünstigsten Verdienstmöglichkeiten, dem Hotel- und Gaststätten-gewerbe – hier wären Servierer/-innen, Barpersonal und Restaurantkassierer betroffen – liegt das Sozialhilfeniveau rund ein Drittel unter dem verfügbaren Einkommen.

Im Fall des Ein-Verdiener-Paar-Haushaltes mit zwei Kindern wird der Lohnabstand immerhin noch knapp eingehalten. Ein ökonomischer Anreiz zur Arbeitsaufnahme dürfte jedoch kaum noch vorhanden sein, da für ein zusätzliches Einkommen von monatlich 9 bzw. 42 DM eine wöchentliche Arbeitszeit von 39 bzw. 35 Stunden aufzuwenden wäre.

Im Fall der im § 22 Abs. 4 BSHG zugrundegelegten Familie mit drei Kindern kommt es zu einer klaren Verletzung des Lohnabstandsgebots. Im Bei-

spiel des Hotel- und Gaststättengewerbes beträgt das verfügbare monatliche Erwerbseinkommen nach analoger Berechnung 3 502 DM. Dem steht ein Sozialhilfeanspruch von monatlich 3 595 DM gegenüber.

Tabelle 3 enthält die entsprechenden Ergebnisse für Ostdeutschland. Aufgrund der branchenspezifisch unterschiedlich fortgeschrittenen Angleichung an die westdeutschen Tarife ergibt sich eine etwas andere Rangfolge der Branchen beim Lohnabstand als für die alten Länder. Eine 100-prozentige Angleichung an das westdeutsche Tarifniveau gibt es in der Eisen- und Stahlindustrie Ost. Für diesen Industriezweig findet sich unter den vier betrachteten Branchen auch der größte Abstand des potenziellen Erwerbseinkommens zur Sozialhilfe. Er ist sogar größer als der entsprechende Lohnabstand für Westdeutschland.

In den anderen drei untersuchten Branchen ist der Lohnabstand für Alleinlebende absolut und prozentual etwas geringer als in den alten Bundesländern. Der Sozialhilfeanspruch liegt rund ein Drittel unter dem verfügbaren Einkommen bei Vollerwerbstätigkeit.

Deutlich negativ fällt der Vergleich für einen Paarhaushalt mit zwei Kindern aus. Bis auf die Eisen- und Stahlindustrie tritt in den betrachteten Branchen ein negativer Lohnabstand zwischen verfügbarem Erwerbseinkommen und Sozialhilfe auf.

Zur Situation in Ostdeutschland kommt noch das spezielle Problem der geringeren Tarifbindung und verbreiteter untertariflicher Entlohnung. Das Problem der geringen Erwerbsanreize dürfte somit bis in mittlere Bildungsschichten hinein wirken.

Erwerbsentscheidung und soziale Mindestsicherung aus ökonomischer Sicht

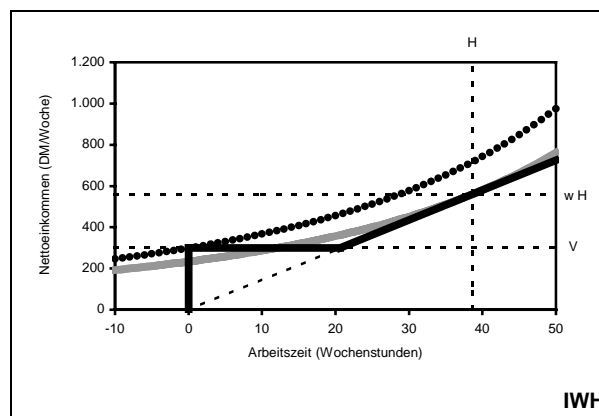
Selbst dort, wo der Lohnabstand formal eingehalten wird, stellt sich die Frage, wie groß er sein muss, um einen positiven Erwerbsanreiz darzustellen. Unter ökonomischen Gesichtspunkten unterliegt die Entscheidung, ob und in welchem Umfang eine Teilnahme am Erwerbsleben erfolgen soll, einem individuellen Optimierungskalkül. Neben individuellen beziehungsweise haushaltsspezifischen Einflussfaktoren wird dieses vor allem durch institutionelle Rahmenbedingungen des Sozialstaates beeinflusst.

Die Wirkung des Steuer- und Transfersystems auf individuelle Arbeitsangebotsentscheidungen lässt sich mit Hilfe eines einfachen statischen Entscheidungsmodells veranschaulichen. Den Ausgangspunkt bildet die Annahme, dass jedes Individuum die ihm zur Verfügung stehende Zeit T einer Periode (z. B. einer Woche) nutzenmaximal zwischen Erwerbsarbeit (kurz: Arbeit) und Nichterwerbsarbeit (kurz: Freizeit) aufzuteilen sucht. Die Entscheidung hängt im Wesentlichen vom individuellen Nettolohnsatz und der individuellen Präferenzstruktur ab.

Die optimale Arbeitsangebotsentscheidung wird beispielhaft in Abbildung 1 dargestellt. Darin verkörpert die fett dargestellte Linie das verfügbare Einkommen (Budgetfunktion) in Abhängigkeit vom Arbeitsumfang. Kennzeichnend für das deutsche Sozialsystem ist ein staatlich garantiertes Existenzminimum V , das ein vom Haushaltstyp abhän-

giges Mindesteinkommen bei Nichterwerbstätigkeit vorsieht. Typisch ist außerdem die nahezu vollständige Anrechnung von Erwerbseinkommen auf das Mindesteinkommen, sofern das Erwerbseinkommen das Mindesteinkommen unterschreitet. In diesem Bereich, dessen Breite vom individuellen Lohnsatz abhängt, lässt sich das verfügbare Einkommen durch eine Ausweitung der Arbeitszeit nicht erhöhen. Erst mit einem Erwerbseinkommen oberhalb der Sozialtransfers – in der Grafik ist dieser Punkt bei etwa 20 Wochenstunden erreicht – steigt das Einkommen linear mit der Arbeitszeit. Die Steigung der Budgetgeraden wird durch den Nettolohnsatz w bestimmt.

Abbildung 1:
Arbeitsangebot bei gegebenem Lohnsatz, gegebener Präferenzstruktur und bei Gewährung von Lohnersatzleistungen

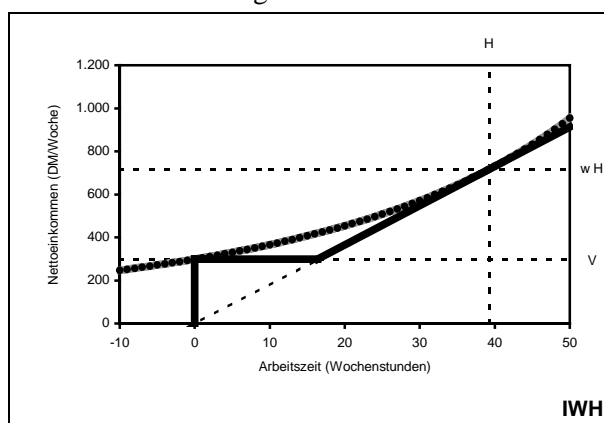


Die optimale Kombination von Arbeit und Freizeit ist die, die den höchstmöglichen Nutzen für ein Individuum erbringt. Diese lässt sich mit Hilfe von sogenannten Indifferenzkurven ermitteln, die in der Grafik als graue bzw. als gepunktete Linien dargestellt sind. Sie ergeben sich durch die Verbindung aller Kombinationen von Arbeit und Freizeit, die dem Individuum jeweils gleich wichtig sind. Im Beispiel ist einem Individuum ein Einkommen von etwa 300 DM pro Woche bei Nichtarbeit genauso viel wert wie ein Einkommen von etwa 1 000 DM pro Woche bei einer Arbeitszeit von 50 Wochenstunden (gepunktete Linie). Bei dem gegebenen Marktlohniveau gibt es allerdings nur die Möglichkeit, das entsprechende Nutzenniveau über die 0-Stunden-Alternative zu realisieren. Das höchstmögliche Nutzenniveau bei Erwerbstätigkeit wird durch die graue Indifferenz-

kurve dargestellt. Es ist bei dem gegebenen Marktlohn niedriger als das bei Nicht-Erwerbstätigkeit. Folglich wird ein Individuum in diesem Beispiel die 0-Stunden-Alternative wählen.

Gäbe es keine Lohnersatzansprüche bei Nichtarbeit – die Budgetfunktion würde zwischen 0 und 20 Wochenstunden der dünn gestrichelten Linie entsprechen –, dann kann das der gepunkteten Linie entsprechende Nutzenniveau weder bei Nichtarbeit noch bei 50 Wochenarbeitsstunden erreicht werden, da die Budgetfunktion darunter liegt. Realisierbar wäre in diesem Fall nur noch das der grauen Indifferenzkurve entsprechende Nutzenniveau. Dieses führt zu einem optimalen Arbeitsangebot von 39 Wochenstunden bei einem Verdienst von etwa 560 DM pro Woche.

Abbildung 2:
Grenzfall Indifferenz zwischen Erwerbstätigkeit und Nichterwerbstätigkeit



Die Existenz von Lohnersatzansprüchen kann folglich für Personen mit einem niedrigen Marktlohnsatz einen Anreiz zum Rückzug vom Erwerbsleben bewirken. Diese Situation wird auch als Sozialhilfefalle bezeichnet.⁸ Die Höhe des Lohnersatzanspruchs ist entscheidend für die Entstehung einer impliziten Mindestlohnschwelle. Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wird erst dann lohnend, wenn der erzielbare Lohn oberhalb der individuellen Mindestlohnschwelle liegt. Liegt er darunter, ist es aus ökonomischer Sicht vernünftiger, nicht zu arbeiten.

⁸ Vgl. z. B. POHL, R.: Der Konflikt zwischen tariflichen oder staatlichen Mindestlöhnen und dem Sozialhilfeniveau, in: Hauser, R. (Hrsg.), Die Zukunft des Sozialstaates. Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 271, 2000, S. 229-271.

Steigt der Lohnsatz im Vergleich zu Abbildung 1 an, d. h. wird die Budgetfunktion steiler, nähern sich die beiden Indifferenzkurven immer mehr an. Der implizite Mindestlohn lässt sich anhand des Grenzfalles bestimmen, bei dem sich die beiden dargestellten Indifferenzkurven exakt überlagern. (vgl. Abbildung 2). Der zugehörige Lohnsatz entspricht dem Mindestlohn. Bei noch höherem Lohnsatz übersteigt das Nutzenniveau der grauen Indifferenzkurve das Nutzenniveau der gepunkteten Indifferenzkurve. Erwerbsarbeit generiert ab da ein höheres Nutzenniveau als Nichterwerbstätigkeit.

Lohnabstandsgebot notwendig, aber nicht hinreichend

Das Modell macht deutlich, dass das Lohnabstandsgebot keine hinreichende Bedingung für einen positiven Arbeitsanreiz darstellt. Stattdessen formuliert es nur eine Mindestbedingung. Ökonomisch gesehen muss der Abstand zwischen dem erzielbaren Marktlohn und dem Transfereinkommen nicht nur positiv, sondern auch hinreichend groß sein, um einen positiven Arbeitsanreiz zu gewährleisten. In dem in Abbildung 2 dargestellten Fall dürfte das Transfereinkommen dazu nicht einmal die Hälfte des erzielbaren Markteinkommens betragen. Je nach Verlauf der Präferenzstruktur sind allerdings auch Fälle denkbar, wo der Abstand zwischen Erwerbseinkommen und Transfereinkommen geringer ausfallen kann, ohne die Erwerbsentscheidung negativ zu beeinflussen.⁹

Auswirkungen sozialer Sicherungsstandards

Der Abstand zwischen potenziellem Marktlohn und implizitem Mindestlohn beeinflusst auch das Niveau der Arbeitslosigkeit. Je höher die Mindestlohnschwelle, desto größer der Anreiz, auf Erwerbstätigkeit zu verzichten und stattdessen Transferzahlungen in Anspruch zu nehmen. Dabei muss es nicht notwendig zu einem passiven Verharren in der Nicht-Erwerbstätigkeit kommen. Eine nicht zu vernachlässigende Ausweichreaktion dürfte in der Wahrnehmung von Schwarzarbeit liegen. Wenn auch mit einem gewissen Strafrisiko verbunden, bietet Schwarzarbeit eine Möglichkeit, den Anrech-

⁹ Lage und Krümmung der Nutzenindifferenzkurven ergeben sich aus Plausibilitätsannahmen zur Konsum- und Freizeitpräferenz, bei denen sich das optimale Arbeitsangebot bei einer Wochenarbeitszeit von etwa 40 Stunden einstellt.

nungsregeln des Unterstützungssystems zu entgehen und das verfügbare Einkommen zu erhöhen.

Die Überwindung der Sozialhilfefalle ist folglich nicht nur deshalb von Bedeutung, um einen vom System der sozialen Sicherung induzierten Anreiz zur Nicht-Erwerbstätigkeit abzubauen, sondern kann den Abbau von Schwarzarbeit unterstützen. Beides dürfte einen wesentlichen potenziellen Beitrag zur Entlastung der öffentlichen Haushalte darstellen.¹⁰

Mitunter wird argumentiert, der dargestellte Zusammenhang sei empirisch irrelevant, weil faktisch ohnehin nur eine geringe Arbeitsnachfrage im Niedriglohnsegment bestehe. Bei dieser Argumentation wird jedoch übersehen, dass sich Mindestlohnschwellen auch auf das Verhalten von Unternehmen auswirken. Liegt der produktivitäts-gerechte Lohn für eine bestimmte Tätigkeit unterhalb der Mindestlohnschwelle, wird sie weder von potenziellen Arbeitnehmern angeboten, noch von Unternehmen nachgefragt, denn Letztere müssten einen für sie unrentablen Lohn anbieten, um überhaupt jemanden für die betreffende Stelle zu finden. Die entsprechende Arbeitsnachfrage verlagert sich an kostengünstigere Produktionsstandorte im Ausland oder auf den Schwarzarbeitsmarkt.

Strategien zur Überwindung der impliziten Mindestlohnschwellen

Zur Überwindung von Mindestlohnschwellen stehen verschiedene Strategien zur Auswahl. So kön-

nen beispielsweise die institutionellen Rahmenbedingungen beseitigt werden, die zur Entstehung der Schwellen führen. Dies hätte allerdings einen mehr oder weniger drastischen Abbau sozialer Mindestsicherungsstandards zur Folge, der gesellschaftlich nur schwer durchsetzbar ist. Das Gros der unter pragmatischen Gesichtspunkten diskutierten Alternativen setzt daher die vorhandenen Standards als gegeben voraus. Unter dieser Prämisse können z. B. Maßnahmen ergriffen werden, die Personen mit einem geringen Marktlohn in die Lage versetzen, durch eine Verbesserung ihrer Qualifikation künftig einen höheren Marktlohn zu erzielen. Beschäftigungsmaßnahmen stellen eine Strategie dar, bei der der Staat Ersatzarbeitsplätze bereitstellt, um das mindestlohnbedingte Arbeitsplatzdefizit zu kompensieren. Aktuell werden in dieser Hinsicht vor allem Kombilohnkonzepte diskutiert.¹¹ Mit Hilfe von Modellen wie dem Mainzer Modell oder dem Einstiegsgeld für Langzeitarbeitslose sollen Tätigkeiten im Niedriglohnbereich durch eine Lohnsubvention zu einem über dem Marktlohnsatz liegenden Nettolohnsatz für die Betroffenen führen und somit einen Anreiz zur Übernahme entsprechender Tätigkeiten schaffen.

Hilmar Schneider (schneider@iza.org)

Wolfram Kempe (kempe@iza.org)

Determinanten der Bevölkerungsentwicklung in West- und Ostdeutschland

In der Bundesrepublik Deutschland stellt sich langfristig ein Alterungs- und Schrumpfungsprozess der Bevölkerung ein. Dabei wird die demographische Entwicklung von der Fertilität, der Mortalität sowie den Wanderungsbewegungen in unterschiedlichem Maße determiniert. Um die Art und Intensität des Einflusses der demographischen Faktoren zu analysieren, werden in der vorliegenden Simulationsstudie die einzelnen Einflussgrößen von einander abgegrenzt. Im Gegensatz zu an-

deren Studien steht hierbei weniger eine genauere Abschätzung des künftigen Bevölkerungsbestandes im Vordergrund. Vielmehr werden die Wirkungsweise der Einflussfaktoren, die Veränderungen in der Altersstruktur der Bevölkerung sowie die demographischen Unterschiede in West- und Ostdeutschland thematisiert.

¹⁰ Siehe z. B. LAMNEK, S.; OLBRICH, O.; SCHÄFER, W. J.: Tatort Sozialstaat – Schwarzarbeit, Leistungsmissbrauch, Steuerhinterziehung und ihre (Hinter)Gründe. Leske + Budrich. Opladen 2000.

¹¹ Vgl. etwa KALTENBORN, B.: Kombilöhne in Deutschland. IAB-Werkstattbericht, Nr. 14. Nürnberg 2001. – KEMPE, W.; SCHNEIDER, H.: Lohn- und Einkommenssubventionen für Sozialhilfe- und Arbeitslosenhilfebezieher, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 16/2001, S. 415-423. – STEINER, V.: Können durch einkommensbezogene Transfers an Arbeitnehmer die Arbeitsanreize gestärkt werden? Eine ökonomische Analyse für Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 3/2000, S. 385-395.

Aus der Analyse geht hervor, dass die Bevölkerungsmasse und -struktur primär durch die Fertilität und, sofern sie in entsprechend hohem Maße erfolgt, die Zuwanderung geprägt wird. Dementgegen entfaltet die weitere Verminderung der Mortalität vergleichsweise geringe Auswirkungen. Ohne beträchtliche Zuwanderung wird bei der momentan realisierten Fertilitätsrate die Überalterung der Bevölkerung fortschreiten und sich in West- und Ostdeutschland differenziert gestalten.

Annahmen des Modells

Als Basis für alle Projektionsszenarien dient die Alters- und Geschlechtsstruktur der Bevölkerung von Deutschen und Ausländern in Ost- und Westdeutschland am Jahresende 1998. Zu diesem Zeitpunkt lebten in Deutschland etwa 82 Mio. Menschen, davon 66,8 Mio. im Westen und 15,3 Mio. im Osten. Der Westteil des Landes wies dabei mit 10,43% einen weitaus höheren Ausländeranteil auf als der Osten mit 2,25%. Die nachstehende Tabelle verdeutlicht die Bevölkerungsstrukturen in West- und Ostdeutschland.

Tabelle 1:
Bevölkerungsstruktur im Jahr 1998 in %

	Deutschland	West	Ost
Jugendquote ^a	21,43	21,48	21,25
Aktivenquote ^b	62,64	62,52	63,18
Altenquote ^c	15,93	16,01	15,57
Hochbetagtenquote ^d	3,54	3,63	3,18
Altenlastquote ^e	25,43	25,61	24,65
<i>Nachrichtlich:</i> Bevölkerung in Mio.	82,04	66,75	15,29

^a Anteil der Jugendlichen (0-19 Jahre) an der Wohnbevölkerung. –

^b Aktivenquote: Anteil der Erwerbsfähigen (20-64 Jahre) an der Wohnbevölkerung. – ^c Altenquote: Anteil der Rentner (65 Jahre und älter) an der Wohnbevölkerung. – ^d Hochbetagtenquote: Anteil der über 80-Jährigen an der Wohnbevölkerung. – ^e Altenlastquote: Rentner pro Erwerbsfähige

Quelle: Berechnungen des IWH.

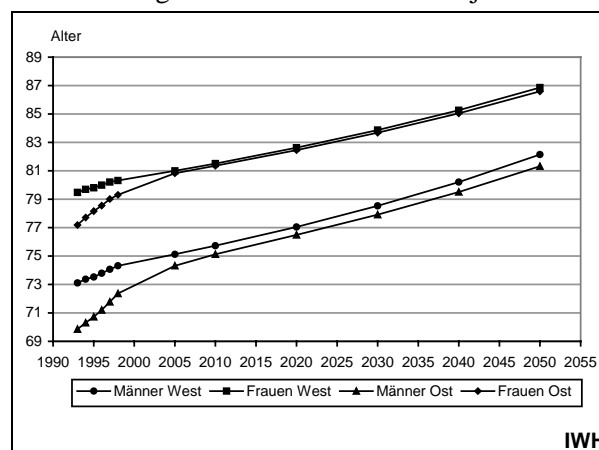
In den nachfolgenden Simulationen werden die Ausländer nach dem *ius solis* Prinzip in die Bevölkerung integriert, d. h. die nach der Einreise geborenen Kinder der ausländischen Zuwanderer gehen in die deutsche Bevölkerungsmasse ein und werden nicht weiter zu den Ausländern gerechnet.¹²

¹² Vgl. BONIN, H.; RAFFELHÜSCHEN, B.; WALLISER, J.: Can Immigration Alleviate the Demographic Burden?, in: FinanzArchiv 2000, Vol. 57, No. 1, S. 6.

1. Mortalitäts- und Fertilitätsentwicklung

Für Deutsche und Ausländer werden gleichermaßen die alters- und geschlechtsspezifischen Mortalitätsverhältnisse gemäß der Sterbetafel von 1996/1998 zugrunde gelegt. Dies soll auch für den Projektionszeitraum, der sich von 1998 bis zum Jahr 2050 erstreckt, zutreffen. Jedoch existieren bei der Mortalität immer noch Diskrepanzen zwischen ost- und westdeutschen Männern und Frauen. Aus den Erfahrungen der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die Mortalitätsverhältnisse bei den Frauen mit einer höheren Geschwindigkeit konvergieren als bei den Männern (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1:
Entwicklung der Lebenserwartung bei Geburt und Verbesserung der Sterblichkeit um 1% jährlich



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

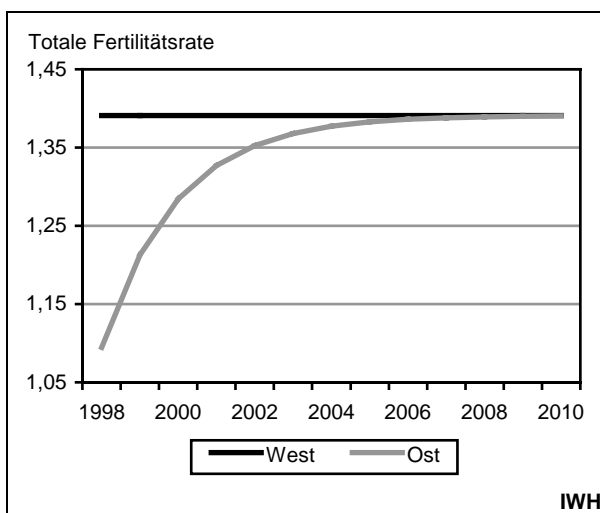
Das Fertilitätsverhalten von Frauen wird von verschiedenen Faktoren wie Erziehung, schulische und berufliche Qualifikation, Erwerbstätigkeit, aber auch durch institutionelle und kulturelle Rahmenbedingungen bestimmt. Das spiegelt sich in den Geburtenzahlen ausländischer und deutscher Frauen wider, die sich sowohl hinsichtlich des Gebäralters (ausländische Frauen gebären zumeist früher) als auch in der Höhe der altersspezifischen Kinderzahl unterscheiden.¹³

Darüber hinaus bestehen noch immer unterschiedliche Fertilitätsverhältnisse in den beiden

¹³ Die Totale Fertilitätsrate bzw. zusammengefasste Geburtenziffer entspricht dem Verhältnis der Zahl der Lebendgeborenen zur Anzahl der Frauen im fertilen Alter (15-44 Jahre) multipliziert mit 1 000. Die altersspezifische Geburtenziffer ist die Anzahl der Lebendgeborenen innerhalb eines Jahres von 1 000 Frauen eines Altersjahrgangs.

deutschen Landesteilen. Das ist auf den wiedervereinigungsbedingten Geburtenrückgang zurückzuführen, der im Wesentlichen auf einer Anpassung des Gebäralters ostdeutscher Frauen beruhte. Deswegen ist seit 1994 ein ansteigender Trend der Geburtenzahlen zu verzeichnen, der in der Projektion ebenfalls Berücksichtigung findet. In den entsprechenden Szenarien wird angenommen, dass sich die Fertilitätsdifferenz zwischen Ost und West mit jährlich 40% verringert und etwa im Jahr 2008 vollständig abgebaut ist. Die Abbildung 2 veranschaulicht den Prozess am Beispiel einer als konstant unterstellten westdeutschen Fertilität.

Abbildung 2:
Projektierte Entwicklung der ostdeutschen Totalen Fertilitätsrate



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

2. Binnen- und Außenwanderung

Die Tendenz der Binnenwanderung von Ost- nach Westdeutschland ist nicht eindeutig. Während bis 1997 sinkende Nettoabwanderungen aus den neuen Ländern zu verzeichnen waren, stiegen diese seit 1998 wieder stark an (1997: 10 441, 1998: 30 728, 1999: 43 587, 2000: 61 277). Daher wird in dieser Studie die jährliche Nettoabwanderung aus Ostdeutschland von Deutschen/Ausländern mit 0,30%/0,82% der im Osten lebenden deutschen/ausländischen Bevölkerung festgelegt, was im Basisjahr mit 45 000/2 800 Personen ungefähr dem Durchschnitt der Jahre 1991 bis 1999 entspricht.

Die altersspezifischen Wanderungszahlen der binnenmigrierten und zugewanderten Männer und Frauen wurden den Daten des Statistischen Bun-

desamtes entnommen.¹⁴ Hinsichtlich des Zielgebietes der Immigration ist zu betonen, dass der größte Teil der Einwanderer nach Westdeutschland geht, während der Osten dementsprechend weniger Zuwanderer aufzunehmen hat. Für die Projektion wird diese räumliche Immigrationsstruktur als konstant angenommen. Vier Zuwanderungsvarianten gehen in die Projektion ein, wobei es sich bei den Zahlen um die jährliche Nettoimmigration handelt:

- Variante A: keine Zuwanderung
- Variante B: 100 000 Ausländer
- Variante C: 200 000 Ausländer
- Variante D: 300 000 Ausländer.

Für alle Szenarien mit einer Nettozuwanderung (B-D) wird zusätzlich eine jährlich sinkende Immigration von Deutschen (Spätaussiedler) im Zeitraum von 20 Jahren von insgesamt 1,05 Mio. Personen angenommen, was im ersten Jahr der Projektion 100 000 Personen entspricht. Die Variante C spiegelt grob die mittleren Werte für den Zeitraum von 1991 bis 1999 wider. Allerdings sind die Wanderungsbewegungen von der wirtschaftlichen und politischen Situation im In- und Ausland sowie von gesetzlichen Regelungen abhängig und können daher erheblich schwanken.

Das vorliegende Modell entspricht einem Bevölkerungsfortschreibungsmodell und beinhaltet die Errechnung des künftigen Bevölkerungsbestandes aus dem früheren Bestand. Die zugrunde liegenden Verhaltensannahmen der Variablen werden hierbei *ad hoc* getroffen und nicht ökonomisch modelliert. Diese Methode wird vielfach zur Abschätzung der künftigen Bevölkerungsentwicklung verwendet. Dabei lassen sich unter Variation einzelner Einflussfaktoren mögliche demographische Szenarien in der Zukunft simulieren.

¹⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 1 der verschiedenen Jahrgänge. Repräsentiert sind die Zu- und Fortzüge über die Grenzen der Bundesrepublik sowie die Binnenwanderungen innerhalb der Bundesrepublik, d. h. West-Ost- sowie Ost-West-Wanderungen zwischen den Bundesländern. Es wird unterstellt, dass alle künftigen Binnen- und Zuwanderungen von Deutschen und Ausländern diese Altersstrukturen aufweisen.

Die Ergebnisse der Projektion

Die Resultate der Bevölkerungsprojektion werden aus verschiedenen Perspektiven betrachtet. Zum einen sind die Auswirkungen alternativer Zuwanderungsströme auf die Bevölkerungsentwicklung nachzuzeichnen. Zum anderen werden die Konsequenzen der Variation von Fertilität, Mortalität sowie unterschiedlicher Binnenwanderungen analysiert.

1. Zuwanderung bei konstanter Fertilität und Mortalität

In den folgenden Szenarien ist zu zeigen, welchen Einfluss alternative Zuwanderungsströme allein auf die Bevölkerungsentwicklung in West- und Ostdeutschland nehmen können. Das geschieht vor dem Hintergrund des *Status quo* im Jahr 1998, d. h. es finden weder Veränderungen der Fertilität und Mortalität noch Konvergenzprozesse zwischen Ost und West statt.

Es ist hierbei festzustellen, dass in keinem der Fälle der Schrumpfungsprozess der Bevölkerung in den alten und neuen Bundesländern aufgehalten werden kann. In der Variante A ohne Zuwanderung sinkt die Bevölkerung in Deutschland auf 51,3 Mio. Menschen am stärksten (45,2/6,1 Mio. im Westen/Osten). Sowohl in West- als auch in Ostdeutschland ist damit ein deutlicher Rückgang der Jugend- und Aktivenquote bis 2050 verbunden. Die Alten- und Altenlastquoten steigen in beiden Landesteilen stark an. Obwohl durch den Zuzug von Personen aus dem Ausland die skizzierte Entwicklung weder gestoppt noch umgekehrt werden kann, vermag es die Immigration zumindest, den Alterungs- und Schrumpfungsprozess zu verzögern. In der Variante C sinkt die Jugendquote in den alten und neuen Bundesländern lediglich auf 17,65% bzw. 15,04% ab. Sofern also der Anteil der unter 20-Jährigen im Zuwandererstrom denjenigen der einheimischen Bevölkerung übersteigt, erhöht die Immigration die Jugendquote der aufnehmenden Population. Das gilt *mutatis mutandis* für alle anderen Quoten. Die Tabelle 2 gibt die Strukturen im Jahr 2050 für alle Varianten wieder und veranschaulicht dabei die Bedeutung einer moderaten Zuwanderung für die demographische Entwicklung in Deutschland.

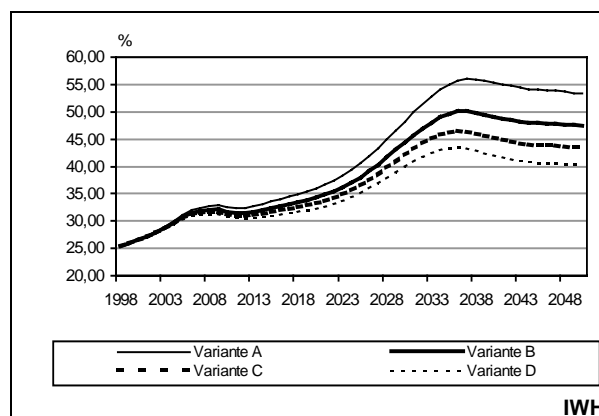
Um die Belastung der Erwerbsfähigen in Bezug auf die zu unterstützenden Rentner auszudrücken,

kann auf die Altenlastquote zurückgegriffen werden, die durch die Zuwanderung erheblich gemindert wird. Der Tabelle 2 ist jedoch zu entnehmen, dass die Belastung der Erwerbsfähigen in den neuen Bundesländern im Jahr 2050 über der im früheren Bundesgebiet liegen wird, was unter anderem auf die geringere Erwerbsfähigenbasis zurückzuführen ist sowie auf den niedrigeren absoluten und relativen Zuwanderungssaldo.¹⁵

Abbildung 3:

Entwicklung der Altenlastquote in Deutschland bei unterschiedlich starker Zuwanderung

- in % -



Quelle: Berechnungen des IWH.

Ein anderer Indikator für die Alterung der Gesellschaft ist die Entwicklung des Durchschnittsalters, welches sich am Ende des Projektionszeitraumes im Westen bei 45,20 und im Osten bei 48,34 Jahren einstellen wird (Variante C). Ohne Einwanderer (Variante A) läge dieses bei 47,62 bzw. 54,11 Jahren. Somit zeigt sich neben dem verjüngenden Effekt der Zuwanderung auch, dass die Bevölkerung in Ostdeutschland schneller altert als die im früheren Bundesgebiet, was ebenfalls aus der geringeren Fertilität sowie dem niedrigeren Wanderungsgewinn hervorgeht. Das gleiche trifft darüber hinaus auch für die Altersstruktur der Erwerbsfähigen zu.

Je nach Wanderungsvariante sind in absehbarer Zeit auch erhebliche Integrationsprobleme zu erwarten. Ausdruck dafür sind die Anteile der Ausländer an der Bevölkerung in West- und Ostdeutschland, die ohne Immigration (A) bis zum

¹⁵ Durch den Geburtenrückgang infolge der Wiedervereinigung sinkt die Generationenstärke und damit die Erwerbsfähigenbasis in der Zukunft.

Tabelle 2:
Bevölkerungsstruktur im Jahr 2050 in %

	Westdeutschland				Ostdeutschland			
	A	B	C	D	A	B	C	D
Jugendquote	15,96	16,93	17,65	18,24	10,77	13,26	15,04	16,34
Aktivenquote	56,06	57,28	58,15	58,86	48,92	52,13	54,27	55,84
Altenquote	27,97	25,79	24,20	22,89	40,31	34,61	30,70	27,82
Hochbetagtenquote	10,02	8,86	8,12	7,52	12,50	10,31	8,89	7,85
Altenlastquote	49,90	45,03	41,62	38,89	82,39	66,40	56,57	49,81
<i>Nachrichtlich:</i> Bevölkerung in Mio.	45,23	52,30	57,93	63,56	6,09	7,56	8,92	10,28

Quelle: Berechnungen des IWH.

Jahr 2050 auf 6,61% bzw. 1,38% absinken und bei Zuwanderung (C) auf 18,11% resp. 20,62% steigen würden. Insgesamt bleibt zu konstatieren, dass die Zuwanderung von Personen allein nicht die anstehenden demographischen Veränderungen abändern kann. Sie bleibt lediglich ein Instrument zur Abmilderung des Alterungs- und Schrumpfungsprozesses, da selbst in der höchsten Einwanderungsvariante keine Trendwende eintreten würde. Zudem sind der Einwanderung vor allem gesellschaftliche bzw. soziale Restriktionen (Akzeptanz) gesetzt, sodass diese nur bedingt als probates Mittel herangezogen werden kann.

2. Variation der Fertilität und Mortalität

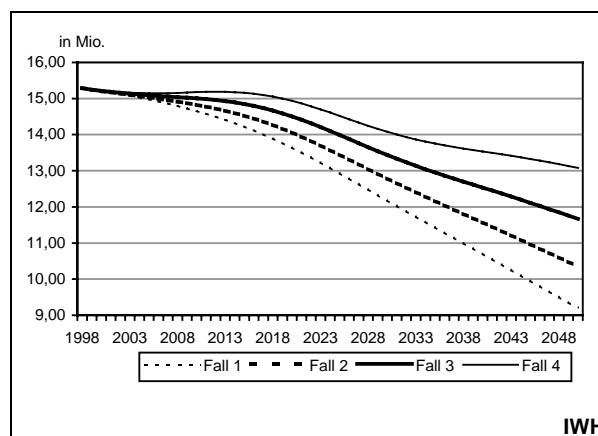
Grundlage der nachfolgenden Szenarien ist eine Zuwanderung gemäß Variante C. Gleichzeitig findet eine Anpassung der ostdeutschen Fertilitäts- und Mortalitätsverhältnisse an die bestehenden westdeutschen statt. Darüber hinaus werden zunächst alternative Varianten einer sich ändernden Fruchtbarkeit vorgestellt. Die Anpassungen vollziehen sich in einem Zeitraum von 1998 bis 2008. Danach bleibt die Fertilität konstant. Die nachstehenden vier Varianten sind zu betrachten:

- Fall 1: die Fertilität sinkt weiter ab auf 1,1 Kinder pro Frau
- Fall 2: die Fertilität verharrt auf ihrem Ausgangsniveau mit 1,391 Kindern pro Frau
- Fall 3: moderate Steigerung der Fruchtbarkeit auf 1,7 Kinder pro Frau
- Fall 4: Anstieg der Fertilität auf 2,0 Kinder pro Frau (approximatives Ersatzniveau).

Eine abnehmende Fertilität wie im Fall 1 führt sowohl zu einem beschleunigten Rückgang der Be-

völkerungszahl als auch zu einer verstärkten Alterung trotz der relativ hohen Nettozuwanderung. Für die gesamtdeutsche Bevölkerung bedeutet dies eine Reduktion um 21,3 Mio. Personen auf einen Bestand von 60,7 Mio. im Jahr 2050, davon 51,5 Mio. im Westen und 9,2 Mio. im Osten. Im Gegensatz dazu stiege die gesamtdeutsche Personenzahl im Fall 4 auf 86,5 Mio. Menschen. Unter diesen Voraussetzungen würde sich auch der Abwärtstrend bei der ostdeutschen Bevölkerung deutlich verlangsamen.

Abbildung 4:
Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland bei unterschiedlicher Fertilität
- in Mio Personen -



Quelle: Berechnungen des IWH.

Die Fertilität hat einen sehr starken Einfluss auf die Entwicklung der Population. Nur ein Anstieg der Fruchtbarkeit bis auf das Ersatzniveau kann bei der oben beschriebenen Einwanderung bis zum Jahr 2050 die Jugendquote Deutschlands über das Ausgangsniveau heben. Allerdings vermag sie we-

Tabelle 3:
Bevölkerungsstruktur im Jahr 2050 in %

	Westdeutschland				Ostdeutschland			
	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4
Jugendquote	13,81	17,66	21,52	25,18	13,97	18,06	22,17	26,08
Aktivenquote	58,96	58,17	57,02	55,68	54,02	53,57	52,71	51,58
Altenquote	27,23	24,17	21,46	19,14	32,00	28,36	25,12	22,34
Hochbetagtenquote	9,14	8,11	7,20	6,42	9,89	8,77	7,78	6,92
Altenlastquote	46,18	41,55	37,63	34,36	59,24	52,94	47,65	43,31
<i>Nachrichtlich:</i> Bevölkerung in Mio.	51,52	58,07	65,45	73,43	9,21	10,36	11,67	13,08

Quelle: Berechnungen des IWH.

der die Alten- und Altenlastquoten auf die anfänglichen Werte zu drücken noch die Aktivenquoten in der Nähe heutiger Werte zu stabilisieren. Die Quote der Erwerbsfähigen sinkt im Fall 4 sogar am stärksten, da die geburtenstarken Jahrgänge erst nach 19 Jahren in das Erwerbsleben einsteigen. Das zeigt darüber hinaus, dass das künftig verhältnismäßig knappere Erwerbsfähigenpotenzial sowohl die zunehmende Rentner- als auch Kinderzahl finanziell tragen muss, was ihre Versorgungslast vorübergehend noch vergrößern wird.¹⁶ Überdies ist zu betonen, dass die Aktivenquote in den neuen Bundesländern stärker fällt als im früheren Bundesgebiet. Erst für spätere Generationen entstünde mit steigender Erwerbsfähigenquote auch eine mögliche Entlastung.

Während in den alten Bundesländern der Abwärtstrend durch Fertilitätssteigerung und Zuwanderung verhindert bzw. umgekehrt werden kann, trifft dies für Ostdeutschland in keinem der betrachteten Fälle zu. Sofern es tatsächlich zu einem Wiederanstieg der Geburtenzahlen auf das Ersatzniveau käme, wirkten sich die Konsequenzen vorheriger demographischer Veränderungen noch für einen langen Zeitraum in der Zukunft aus.¹⁷ Da

sich in absehbarer Zeit die Ursachen für die geringe Fertilität kaum ändern werden, sind ohne die Durchführung pronatalistischer Maßnahmen keine steigenden Geburtenzahlen zu erwarten. Die Tabelle 3 zeigt die Entwicklung mit und ohne Fertilitätssteigerung.

Neben der Fruchtbarkeit beeinflussen auch Veränderungen der Mortalität die Bevölkerungs- und -struktur. Durch die sinkende Sterblichkeit steigt die Überlebenswahrscheinlichkeit in den Altersklassen. Das führt dazu, dass einerseits die älteren Menschen länger leben und sich damit der Alterungsprozess verschärft. Andererseits können aber auch mehr Kinder geboren werden, da mehr Frauen und Männer ihre reproduktive Lebensphase erreichen bzw. überstehen, was die Alterung tendenziell vermindern würde. Welcher der beiden Effekte überwiegt, ist abhängig davon, in welchen Altersklassen die größeren Mortalitätsverbesserungen eintreten. Der geschilderte Zusammenhang kann z. B. in dem Verhältnis der zu erwartenden Lebensdauer der Rentner zu derjenigen der Erwerbsfähigen erfasst werden. Steigt der Quotient, dann ist die Verbesserung der Mortalität in den anspruchsberechtigten Altersgruppen (65 und älter) größer als diejenige der Erwerbsfähigen, was zu einer beschleunigten Alterung und damit möglicherweise höheren Kosten führt.¹⁸ Die Verringerung der Mortalität hat demnach nur dann einen

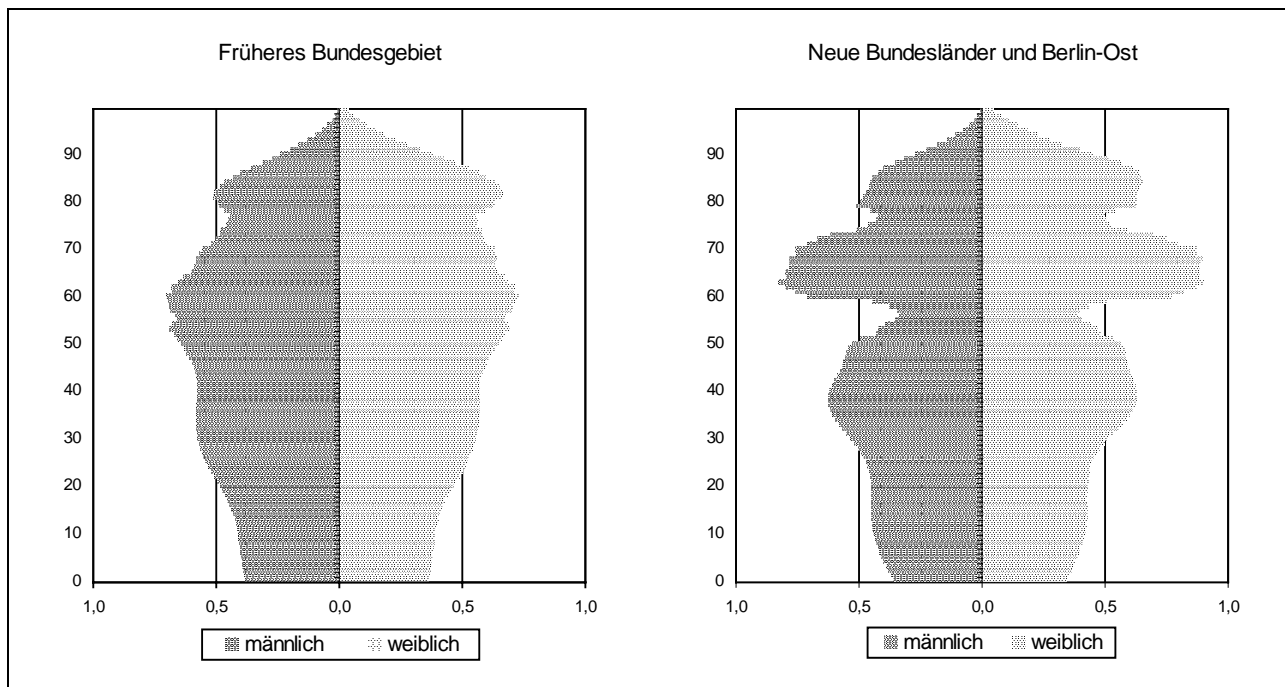
¹⁶ Aufgrund der geringen Geburtenzahlen früherer Jahrgänge sinkt die Zahl der künftigen Erwerbsfähigen. Diese tragen die finanziellen Lasten jedoch nicht allein, wenn die Personen die Last auf alle künftigen Generationen verteilen können, um damit den intergenerationellen Konsum zu glätten (bspw. über geringere Erbschaften oder Verschuldung).

¹⁷ Das heißt, die geringen Geburtenzahlen der Vergangenheit führen zu einer sinkenden Generationenstärke und damit geringeren Anzahl potentieller Mütter. Geburtenzahlen auf dem Ersatzniveau würden lediglich die Bevölkerungszahl

auf dem niedrigeren Niveau halten, jedoch nicht zu einem Wiederanstieg bis auf heutige Verhältnisse führen.

¹⁸ Eine detaillierte Beschreibung findet sich bei LEE, R.; SKINNER, J.: Will Aging Baby Boomers Bust the Federal Budget?, in: Journal of Economic Perspectives, 1999, Vol. 13, No. 1, S. 123 ff.

Abbildung 5:
 Alters- und Geschlechtsstruktur der west- und ostdeutschen Bevölkerung am Jahresende 2050
 - in % -



Quelle: Berechnungen des IWH.

großen Einfluss auf die Alten- bzw. Altenlastquote, wenn diese ausschließlich bei den jüngeren oder den älteren Altersgruppen erfolgt.

In dieser Simulation wird vereinfachend unterstellt, dass sich die Sterbewahrscheinlichkeit in allen Altersklassen um den gleichen Betrag vermindert. Dadurch sorgt die Mortalitätsverbesserung über die längere Lebensdauer hier lediglich für ein langsames Absterben und verstärkt damit den Altersstruktureffekt der Fertilität. Es kommt jedoch nicht zu mortalitätsinduzierten Strukturveränderungen.¹⁹

Wenn die ostdeutschen Fertilitäts- und Mortalitätsverhältnisse gegen die westdeutschen konvergieren und sich darüber hinaus die Sterblichkeit um 1% jährlich verringert, weist die Bevölkerung der beiden Landesteile im Jahr 2050 die in Abbildung 5 dargestellte Struktur auf.

Bis zum Jahr 2050 wird der Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland etwa einer Urnenform gleichen, d. h. die nachrückenden Generationen

werden durch die abnehmende Zahl der Lebendgeborenen absolut kleiner sein als die vorangehenden, was eine sinkende Jugendquote sowie eine steigende Altenquote beinhaltet. Die Einschnürung in den Altersklassen von 50 bis unter 60 Jahren bei der ostdeutschen Bevölkerung repräsentiert hierbei den Geburtenrückgang infolge der Wiedervereinigung.

Tabelle 4:
 Bevölkerungsstruktur im Jahr 2050 in %, Mortalitätsverbesserung 1% jährlich, konstante Fertilität

	West-deutschland	Ost-deutschland
Jugendquote	16,21	16,50
Aktivenquote	54,12	49,54
Altenquote	29,67	33,95
Hochbetagtenquote	12,86	13,75
Altenlastquote	54,81	68,53
<i>Nachrichtlich:</i>		
Bevölkerung in Mio.	63,68	11,31

Quelle: Berechnungen des IWH.

¹⁹ Für eine ausführlichere Diskussion vgl. LEE, R.; TULJAPURKAR, S.: Death and Taxes: How Longer Life Will Affect Social Security, in: Demography, 1997, Vol. 24, No. 1 (February), S. 69 ff.

3. Variation der Binnenwanderung

Abschließend sind die Auswirkungen unterschiedlicher Abwanderungsintensitäten nach Westdeutschland auf die ostdeutsche Bevölkerungsentwicklung zu untersuchen. Hierbei wird die Zuwanderung C und eine Ost-West-Anpassung der Fertilität und Mortalität zugrunde gelegt. Die folgenden Fälle werden analysiert:

Tabelle 5:

Nettoabwanderung von Deutschen/Ausländern in % der deutschen/ausländischen Bevölkerung in Ostdeutschland

	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4
Deutsche	0,00	0,15	0,30	0,60
Ausländer	0,00	0,82	0,82	0,82

In Abhängigkeit vom betrachteten Abwanderungsverhalten differiert der quantitative Effekt auf die ostdeutsche Bevölkerungsmasse relativ stark. Wird wie im Fall 4 eine aus heutiger Sicht sehr hohe Abwanderung unterstellt, würde Ostdeutschland bis zum Jahr 2050 durch Abwanderung etwa 4 Mio. Menschen netto an den Westen verlieren. Im Fall 2 beläuft sich dieser Abwanderungsverlust gegenüber Westdeutschland auf etwa 1,5 Mio. Personen.²⁰ Zum Vergleich: der Bevölkerungsschwund ohne Nettoabwanderung (Fall 1), der auf die zu geringe Fertilität zurückzuführen ist, würde im Projektionszeitraum (trotz Immigration) einen Umfang von 2,2 Mio. Menschen annehmen. Im Fall 4 sinkt die ostdeutsche Bevölkerung bis 2050 dagegen um 6,7 Mio. Personen (vgl. Tabelle 6).

Aufgrund der verstärkten Abwanderung von Personen im erwerbsfähigen Alter kommt es zu einem zusätzlichen Anstieg der Alten- und Altenlastquote in Ostdeutschland bis zum Jahr 2050.²¹ Das sind 4,36 bzw. 11,84 Prozentpunkte mehr als in der Situation ohne jegliche Nettoabwanderung. Obwohl die Jugendquote der neuen Bundesländer durch die Binnenmigration zusätzlich abnimmt, fällt dieser Effekt jedoch vergleichsweise marginal

aus. Im Jahr 2050 differiert die Jugendquote von Fall 1 zu Fall 4 lediglich um 0,53 Prozentpunkte. In der Tabelle 6 ist die Bevölkerungsentwicklung bei unterschiedlich hoher Abwanderung aus Ostdeutschland dargelegt. Das Durchschnittsalter der ostdeutschen Bevölkerung steigt bis zum Jahr 2050 durch die Binnenabwanderung zusätzlich an (um bis zu 1,83 Jahre von Fall 1 zu Fall 4), das der Erwerbsfähigen bleibt hingegen faktisch unverändert.

Bei einer verhältnismäßig realistischen Abwanderungsrate (Fall 2 und 3) ergeben sich im Vergleich zu Variationen der Fertilität oder der Außenwanderung relativ moderate Auswirkungen auf die Struktur der ostdeutschen Bevölkerung. Die zukünftige Höhe der Binnenwanderungsströme wird jedoch maßgeblich durch die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen Lage – insbesondere durch die am Arbeitsmarkt – konstituiert und kann daher stark von den betrachteten Varianten abweichen.

Ausblick

In der Bundesrepublik Deutschland kommt es unter den gegebenen Bedingungen langfristig zu einem Alterungs- und Schrumpfungsprozess der Bevölkerung. Der Grund dafür sind Geburtenraten, die unterhalb des Ersatzniveaus liegen, welches für die vollständige Reproduktion der Bevölkerung notwendig wäre. Diese demographische Entwicklung kann durch Zuwanderung allein nicht umgekehrt, sondern lediglich abgemildert werden, da eine Immigration auf realistischem Niveau nicht ausreicht, um das Geburtendefizit zu kompensieren. Langfristig kann auch bei erhöhter Lebenserwartung ohne beträchtliche Einwanderung die Bevölkerungsreduktion bei dem derzeit vorherrschenden Reproduktionsniveau nicht aufgehalten werden. Ein Anstieg der Kinderzahlen zeichnet sich derzeit ohne fertilitätsfördernde Maßnahmen allerdings nicht ab. Darüber hinaus zeigt sich, dass Veränderungen der Fertilität die Population sehr stark berühren, wohingegen Variationen der Mortalität vergleichsweise geringe Auswirkungen haben. Die steigende Lebenserwartung verstärkt jedoch den Altersstruktureffekt der geringen Fertilität. Der Bevölkerungsbestand der neuen Bundesländer wird durch die Nettobinnenabwanderung in den Westen zusätzlich gemindert. Da vorwiegend Personen im erwerbsfähigen Alter aus Ostdeutsch-

²⁰ Da in diesem Modell die Abwanderungsrate prozentual an die Entwicklung der Bevölkerungsmasse gekoppelt ist, determinieren auch die anderen demographischen Einflussfaktoren die absolute Höhe der Wanderungszahlen.

²¹ Für das frühere Bundesgebiet ergibt sich der entsprechend umgekehrte Effekt, jedoch in einem geringeren relativen Umfang aufgrund der größeren Bevölkerungsmasse.

Tabelle 6:
Bevölkerungsstruktur im Jahr 2050 in %

	Westdeutschland				Ostdeutschland			
	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4
Jugendquote	17,56	17,63	17,66	17,70	18,39	18,18	18,06	17,86
Aktivenquote	57,89	58,09	58,17	58,28	55,70	54,38	53,57	51,87
Altenquote	24,54	24,28	24,17	24,02	25,91	27,44	28,36	30,27
Hochbetagtenquote	8,37	8,20	8,11	7,96	7,53	8,25	8,77	9,93
Altenlastquote	42,39	41,79	41,55	41,21	46,52	50,45	52,94	58,36
<i>Nachrichtlich:</i> Bevölkerung in Mio.	55,36	57,05	58,07	59,84	13,07	11,38	10,36	8,59

Quelle: Berechnungen des IWH.

land fortziehen, wird das ostdeutsche Erwerbsfähigkeitspotenzial verstärkt reduziert.

Ein wichtiger Untersuchungsgegenstand der zukünftigen Forschung sind die ökonomischen Konsequenzen der Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung. Dabei sind neben den Problemen über die künftige Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme auch die Auswirkungen auf den

Arbeitsmarkt oder die Humankapital- und Sachkapitalakkumulation zu thematisieren.

Gunter Steinmann (steinmann@wiwi.uni-halle.de)
Sven Tagge (sta@iwh-halle.de)

* Professor Dr. Gunter Steinmann ist Leiter des Lehrstuhls Wachstum und Konjunktur an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Preisniveaueffekte der Euro-Bargeldeinführung

Anfang des Jahres ist der reibungslose Ersatz des nationalen Bargeldes durch den Euro als großer Erfolg der Europäischen Wirtschaftspolitik gefeiert worden. Dieses Bild wurde allerdings von Vorwürfen getrübt, die Umstellung sei von den Anbietern in Deutschland auf breiter Front zu Preiserhöhungen genutzt worden. Tatsächlich hat sich die Inflationsrate (gemessen am Anstieg des Lebenshaltungsindex gegenüber dem Vorjahresmonat) von 1,7% im Dezember auf 2,1% im Januar erhöht.²² Diese Zunahme ist freilich zum Teil auf die Preiserhöhungen für frisches Obst und Gemüse aufgrund des rauen Winters in Südeuropa sowie auf die zu Jahresbeginn wirksam gewordenen Steuererhöhungen zurückzuführen. Nach Bereinigung um

diese Sondereffekte bleibt laut einer Studie des Statistischen Bundesamtes über den Einfluss der Euro-Bargeldeinführung auf die Preisentwicklung nur eine Teuerungsrate von 1,6%. Die Studie zeigt aber auch, dass dort, wo auf attraktive Euro-Preise (wie 99 Cent) umgestellt wurde, die Preise im allgemeinen gestiegen sind. So kommt das Bundesamt auch nur zu dem vorsichtigen Schluss, der Übergang auf Euro-Preise habe den Gesamtindex in Deutschland nicht erheblich beeinflusst.²³ Die Analyse der Preisentwicklung einzelner Warengruppen gibt allerdings Anlass, die Eindrücke der Verbraucher ein wenig ernster zu nehmen.

Ein Blick in die Preisstatistik

Der Gesamtindex für die Lebenshaltung setzt sich aus zwölf gewichteten Teilindizes zusammen. Um die vom Statistischen Bundesamt angeführten Son-

²² Die Inflationsrate ist gemessen am Anstieg des Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) gegenüber dem Vorjahresmonat im Euroraum von 2,0% im Dezember auf 2,7% im Januar gestiegen, in Deutschland sogar von 1,5% auf 2,3%. Für Deutschland ist allerdings der Preisindex der Lebenshaltung umfassender als der HVPI und ihm deshalb vorzuziehen.

²³ Vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT: Zum Einfluss der Euro-Bargeldeinführung auf die Preisentwicklung, März 2002, Seite 5.

dereffekte weitgehend auszublenden, können die hauptsächlich betroffenen Warengruppen aus dem Aggregat herausgenommen werden: Das sind witterungsbedingt (1) *Nahrungsmittel, Alkoholfreie Getränke*, aufgrund der vierten Stufe der ökologischen Steuerreform (4) *Wohnungsmiete, Wasser, Strom, Gas, andere Brennstoffe* und (5) *Verkehr* sowie wegen der Erhöhung der Tabaksteuer (2) *Alkoholische Getränke, Tabakwaren*. Für eine genauere Analyse der Preisdynamik zur Jahreswende zeigt die folgende Tabelle nicht nur den üblichen Vergleich zum Vorjahresmonat, sondern auch den Vergleich der saisonbereinigten Indizes zum Vormonat. Die monatliche Zunahme des saisonbereinigten Gesamtindex beträgt im Januar 0,7%, gegenüber 0,1% im Dezember. Aber auch der von den preiserhöhenden Sondereffekten befreite „Restindex“, dessen Anteil am Gesamtindex noch gut 41% beträgt, hat sich im Januar um 0,4% erhöht. Auf's Jahr hochgerechnet ergäbe dieser Anstieg gegenüber dem Vormonatswert eine Inflationsrate von immerhin 4,9%.

Menükosten: ein Erklärungsansatz

Offensichtlich wurde der Währungswechsel zumindest im Schnitt der betrachteten Warengruppen dazu genutzt, die Preise leicht anzuheben. Aus ökonomischer Sicht ist diese Tatsache nicht so selbstverständlich, wie sie auf den ersten Blick scheint. Schließlich darf man davon ausgehen, dass die Preise schon vor der Umstellung in der Regel aus einem Gewinnmaximierungskalkül der Anbieter hervorgegangen sind. Warum sollte der einzelne Anbieter seine Preise im Schnitt zu niedrig gesetzt haben? Hätten sich nach dem 1. Januar deflationäre Tendenzen gezeigt, wäre von der Öffentlichkeit selbstverständlich unterstellt worden, der typische Einzelhändler hätte den Währungswechsel genutzt, um sich in konjunkturell schwieriger Zeit durch Preissenkungen einen Vorteil gegenüber der Konkurrenz zu verschaffen. Da es anders gekommen ist, wird stattdessen umgekehrt argumentiert, dass „manch ein Händler beim Abschied der D-Mark versucht hat, die Kunden klammheimlich abzuzocken“. ²⁴ Weil unter den Konsumenten im Gefolge der Währungsumstellung tatsächlich Unsicherheit über das Preissystem herrschte, scheint eine solche

Argumentation plausibel. Andererseits sind sich die Kunden ihrer Unkenntnis des neuen Preissystems sehr bewusst gewesen: Preise werden seit dem Jahreswechsel besonders intensiv verglichen, und der Konkurrenzdruck ist entsprechend hoch.

Allerdings hat die ökonomische Theorie einen einfachen Erklärungsansatz dafür, warum die Preise vor der Umstellung aus Anbietersicht im Schnitt etwas zu niedrig waren: Der sogenannte Menükostenansatz geht davon aus, dass es für Anbieter zu teuer ist, die Preise täglich auf ihr gerade optimales Niveau zu setzen. ²⁵ Dafür muss neu kalkuliert werden, Auszeichnungen sind vorzunehmen, Verkäufer und Kunden müssen sich umstellen. Deshalb werden Preise nicht sofort, sondern ab und zu und erst dann an neue Verhältnisse angepasst, wenn die erwarteten Kosten aufgrund eines weiteren Festhaltens am suboptimalen Preis die Kosten der Preisänderung zu überwiegen beginnen. Weil an jedem Tag nur ein kleiner Teil aller Anbieter an diesem Punkt angelangt ist, bewegen sich Indizes, die das Gesamtpreisniveau messen, gewöhnlich nur nach und nach.

Die Währungsumstellung verpflichtete allerdings sämtliche Anbieter, ihre Waren zur Jahreswende neu auszuzeichnen. Dabei wurden viele Preisanpassungen vorgenommen, für die ansonsten die Zeit erst später reif gewesen wäre. Es wird auch bisweilen lohnend gewesen sein, im Vorfeld auf Preisänderungen zu verzichten, um nicht zweimal kurz hintereinander die Preissetzungskosten tragen zu müssen. Die Preise wurden jedenfalls eher nach oben als nach unten gesetzt, denn Preisanpassungen folgen im Schnitt einem schwach positiven Preistrend, der als „unvermeidliche Inflation“ geldpolitisch hingenommen wird. Der gleichzeitige Vollzug dieses Trends durch alle Anbieter führte aber zum Jahreswechsel zu einem kleinen Sprung des Preisniveaus nach oben.

Die leicht positive Preisdrift des „Restindexes“ im letzten Quartal 2001 zeigt die Tabelle. Instrukтив ist auch ein Blick auf die Inflationsrate der Warengruppe *Wohnungsmiete, Wasser, Strom, Gas und andere Brennstoffe* im Vorjahresvergleich. ²⁶ Sie blieb

²⁴ Vgl. SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 1.2.2002.

²⁵ In der modernen Makroökonomik erklärt der Menükostenansatz Preisrigiditäten und in deren Gefolge das Entstehen makroökonomischer Ungleichgewichte.

²⁶ Die Ökologische Steuerreform führte zu Jahresbeginn 2001 und 2002 zu Mineralöl- und Stromsteuererhöhungen

Tabelle:

Inflation gemessen am Preisindex für die Lebenshaltung in Deutschland

	2001							2002	
	Jun.	Jul.	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Jan.	Feb.
Gesamtindex									
Veränderung zum Vorjahresmonat	3,1	2,6	2,6	2,1	2,0	1,7	1,7	2,1	1,7
Veränderung zum Vormonat, saisonbereinigt ^a	0,1	-0,2	0,1	0,3	0,0	-0,1	0,1	0,7	-0,1
Restindex ^b									
Veränderung zum Vorjahresmonat	1,4	1,3	1,3	1,4	1,5	1,4	1,4	1,6	1,5
Veränderung zum Vormonat, saisonbereinigt ^a	0,2	0,1	0	0,2	0,2	0	0,1	0,4	0,0

^a Saisonbereinigung mit Hilfe von X 12 Arima. – ^b Gesamtindex ohne die Warengruppen (1) Nahrungsmittel und Alkoholfreie Getränke, (2) Alkoholische Getränke und Tabakwaren, (4) Wohnungsmiete, Wasser, Strom, Gas und andere Brennstoffe, (5) Verkehr.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

im Januar mit 1,1% gegenüber 1% im Dezember praktisch konstant. Die Erklärung ist einfach: Die Euro-Umstellung machte bei den Bestandsmieten keine Neufestsetzungen im Januar erforderlich, sie wurden automatisch von Mark in Euro umgerechnet.

Der Preissprung bei Dienstleistungen war im Januar im Schnitt besonders kräftig (etwa 3,7% im Vorjahresvergleich bei *Beherbergung und Gaststättendienstleistungen*). Wieder bietet dafür der Menükostenansatz eine einfache Erklärung: Im Dienstleistungsbereich werden die Preise in der Regel nur selten geändert.²⁷ Wenn sich die Dienstleistungspreise in etwa mit der allgemeinen Inflationsrate entwickeln, müssen die einzelnen Preissprünge im Schnitt größer ausfallen. Das hat zur Jahreswende auch zu einem größeren Sprung der Dienstleistungsindizes geführt.

Die Implikationen des Menükostenansatzes für das Preissetzungsverhalten in den Monaten vor der Umstellung sind leider nicht eindeutig: Einerseits gab es Anlass, mit Preisänderungen zu warten, was für eine niedrigere Inflationsrate sprechen würde. Andererseits wurden viele Waren schon im Vorfeld der Umstellung neu in beiden Währungseinheiten ausgepreist. Ein Teil der Preissprünge konnte also schon Ende 2001 beobachtet werden. Tatsächlich zeigt die Tabelle, dass es schon im De-

zember zu einer leichten Beschleunigung der Preisdynamik gekommen ist.

Ausblick

Mit Hilfe des Menükostenansatzes kann auch eine Prognose über den Einfluss der Euro-Umstellung auf die weitere Entwicklung des Preisniveaus abgegeben werden: Weil alle Preise erst kürzlich auf den neuesten Stand gebracht wurden, ist für die nächste Zeit mit einem besonders trägen Preisindex zu rechnen. Allerdings hat der kleine Preissprung den Konsumenten ein wenig Kaufkraft entzogen. Insoweit als die Anbieter mit den gesamtwirtschaftlichen Effekten ihres Preissetzungsverhaltens nicht gerechnet haben, werden künftige Preisänderungen darauf reagieren und im Schnitt niedriger ausfallen.²⁸ Tatsächlich zeigt die Tabelle, dass die Verbraucherpreise im Februar gegenüber dem Vormonat saisonbereinigt in etwa stagniert haben. Im Laufe des Jahres wird der Preisindex auf den Zeitpfad zurückfallen, der sich ohne Euro-Umtausch eingestellt hätte. Eine andere Entwicklung wäre nur zu erwarten, falls die vorübergehende Natur des Preisanstiegs in den anstehenden Tarifverhandlungen verkannt würde. Die Preisniveaustabilität könnte über Zweitrundeneffekte höherer Löhne doch noch von der Euro-Umstellung beeinträchtigt werden.

in etwa der gleichen Höhe und spielt deshalb für den Vergleich zwischen der Jahresinflationsrate im Dezember und der im Januar keine Rolle.

²⁷ Vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT, a. a. O., Seite 15. Ein Erklärung dafür könnte darin bestehen, dass die Kosten im Dienstleistungsbereich weniger stark von volatilen Rohstoffpreisen abhängen.

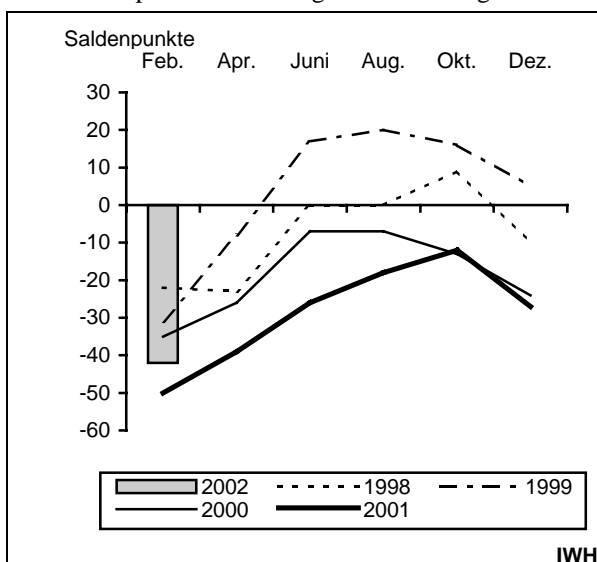
Axel Lindner (alr@iwh-halle.de)

²⁸ Bei vollständig rationalem Preissetzungsverhalten hätten die Anbieter schon zur Jahreswende den Umstellungseffekt antizipiert und deshalb ihre Preise im Schnitt schwächer angehoben.

Ostdeutsches Baugewerbe im Februar 2002: Geschäftslage etwas weniger ungünstig als in der Vorjahresperiode

Laut IWH-Umfrage unter 300 ostdeutschen Bauunternehmen fällt der Indikator für die Geschäftslage im ostdeutschen Baugewerbe im Februar 2002 nicht ganz so ungünstig aus wie noch vor einem Jahr. Saisonüblich gaben die Urteile gegenüber der vorangegangenen Befragung im Dezember zwar stark nach, sie liegen aber um acht Saldenpunkte über dem vergleichbaren Vorjahreswert. In den Geschäftserwartungen kommt dies allerdings nicht ganz so eindeutig zum Ausdruck. Aus deren Tendenz ist eher ein Verharren auf dem sehr niedrigen Niveau des Vorjahres abzulesen.

Abbildung 1:
Entwicklung der Geschäftslage im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



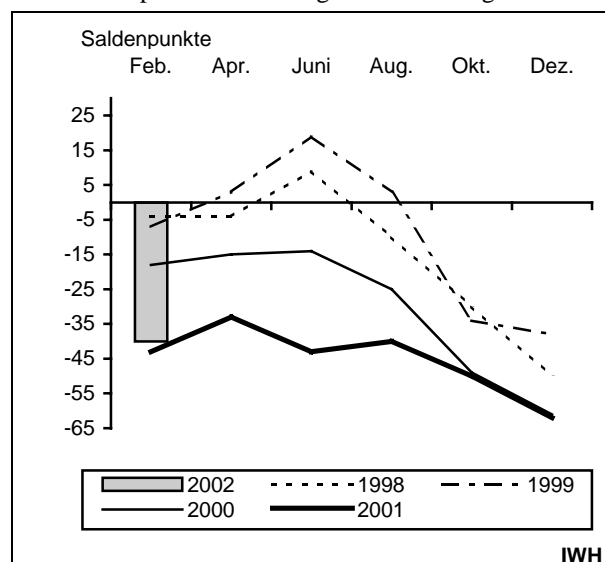
Quelle: IWH-Baumfragen.

Sieben von zehn der Unternehmen stufen ihre aktuelle Geschäftslage mit „eher schlecht“ oder „schlecht“ ein. Obwohl die negativen Urteile im Vorjahresvergleich damit an Gewicht verloren haben, erscheint die Unzufriedenheit aber immer noch sehr ausgeprägt. Zudem hat die Polarisierung an den Rändern von „gut“ oder „schlecht“ gegenüber dem Vorjahr zugenommen.

Sowohl im Saldenvergleich als auch im Längsschnitt der Einzelwertungen zeigt sich, dass die weniger starke Skepsis bezüglich des aktuellen Baugeschäfts ausschließlich aus dem Hochbau kommt, während der Ausbau auf dem Vorjahresni-

veau verharret und im Tiefbau eine Verschlechterung zu beobachten ist. Die Erwartungen für das Baugeschäft bis in den Sommer hinein werden sowohl von den Hoch- als auch den Tiefbauunternehmen nicht mehr ganz so schlecht eingeschätzt wie vor Jahresfrist. Im Hochbau gehen bei der Längsschnittbetrachtung mit 28% gegenüber 22% sogar mehr Unternehmen von einer „marginalen Verbesserung“ als von einer Verschlechterung gegenüber dem Vorjahr aus. Ausschlaggebend sind hier wohl die allmählich ausklingenden Einschnitte im Eigenheimbau nach der gesetzlichen Ein-

Abbildung 2:
Entwicklung der Geschäftsaussichten im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Baumfragen.

schränkung des förderwürdigen Kreises der Haushalte und die ab 2002 in Kraft getretenen Maßnahmen zum „Stadtumbau Ost“, die eine Abschwächung der rückläufigen Raten im Wohnungsbau erwarten lassen. Im Tiefbau gibt das Investitionsprogramm der Bundesregierung zum Ausbau des Straßen- und Schienennetzes Anlass zu Hoffnungen. Gleichwohl mahnen die saisonbereinigt wieder etwas stärker abwärtsgerichteten Auftragseingänge zum Jahresende 2001 zur Vorsicht. Das trifft in besonderer Weise für den öffentlichen Hochbau und den Straßenbau zu. Aber auch der Wohnungsbau hat nach einer nahezu sta-

bilen Ordertätigkeit zwischen Juli und Oktober zuletzt wieder etwas stärker nachgegeben. Alles in allem deuten die Befragungsergebnisse für die kommenden Monate bestenfalls auf eine Abschwächung

des Abwärtstrends hin. Dass die Talsohle durchschritten ist, scheint wenig wahrscheinlich.

Brigitte Loose (blo@iwh-halle.de)

Tabelle :

Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfrage im ostdeutschen Baugewerbe – Februar 2002

- Vergleich zum Vorjahreszeitraum und zur Vorperiode -

Gruppen/Wertungen	gut (+)			eher gut (+)			eher schlecht (-)			schlecht (-)			Saldo		
	Feb 01	Dez 01	Feb 02	Feb 01	Dez 01	Feb 02	Feb 01	Dez 01	Feb 02	Feb 01	Dez 01	Feb 02	Feb 01	Dez 01	Feb 02
	- in % der Unternehmen der jeweiligen Gruppe ^a -														
Geschäftslage															
Baugewerbe insgesamt	4	13	6	21	23	23	50	45	43	25	19	28	-50	-27	-42
Zweige/Sparten															
Bauhauptgewerbe	4	12	3	18	26	24	51	43	43	27	20	31	-57	-26	-47
darunter ^b															
Hochbau	2	11	4	16	25	26	54	43	39	28	22	31	-64	-29	-40
Tiefbau	6	12	1	20	28	21	48	43	48	26	18	31	-48	-21	-57
Ausbaugewerbe	6	16	13	28	20	21	45	48	42	21	17	24	-32	-28	-32
Größengruppen															
1 bis 19 Beschäftigte	7	17	6	19	29	22	40	34	37	33	19	35	-47	-6	-44
20 bis 249 Beschäftigte	3	12	8	21	22	23	51	46	44	25	20	26	-52	-32	-40
250 und mehr Beschäftigte	10	20	0	30	20	33	60	60	50	0	0	17	-20	-20	-33
Statusgruppen															
Bauindustrie															
Privatisierte Unternehmen	2	5	2	20	31	27	56	48	52	22	16	19	-54	-29	-42
Neugründungen	4	15	7	21	18	21	46	50	40	29	18	32	-50	-34	-44
Bauhandwerk	8	21	9	21	22	16	43	31	37	27	26	39	-41	-15	-51
Geschäftsaussichten															
Baugewerbe insgesamt	3	6	6	26	13	24	52	53	50	19	28	20	-43	-62	-40
Zweige/Sparten															
Bauhauptgewerbe	3	5	4	21	12	25	56	55	51	20	28	20	-51	-66	-41
darunter ^b															
Hochbau	3	5	5	21	11	24	55	54	52	21	29	19	-52	-67	-41
Tiefbau	3	4	2	21	14	27	56	56	50	20	27	21	-51	-65	-42
Ausbaugewerbe	2	9	11	36	15	21	45	47	48	17	30	20	-25	-53	-35
Größengruppen															
1 bis 19 Beschäftigte	6	11	6	27	11	25	46	48	39	21	30	29	-34	-55	-37
20 bis 249 Beschäftigte	1	5	8	26	14	23	52	53	54	21	29	16	-46	-64	-40
250 und mehr Beschäftigte	10	20	0	20	20	33	70	40	50	0	20	17	-40	-20	-33
Statusgruppen															
Bauindustrie															
Privatisierte Unternehmen	1	1	2	21	19	28	59	56	55	19	24	16	-56	-60	-41
Neugründungen	4	10	10	26	7	17	57	62	48	13	21	25	-41	-66	-46
Bauhandwerk	3	10	6	32	12	26	42	33	39	24	46	29	-32	-56	-38

^a Summe der Wertungen je Umfrage gleich 100 - Ergebnisse gerundet. – ^b Hoch- und Tiefbau werden als Darunterposition ausgewiesen, da ein Teil der an der Umfrage beteiligten Unternehmen keiner dieser Sparten eindeutig zugeordnet werden kann.

Quelle: IWH-Baumfragen.